



FORSVARET
Forsvarets høgskole

Roller, samspill og måloppnåelse i Forsvarets materiellanskaffelsesprosjekter

Jon Inge Stensrud

Masteroppgave
Forsvarets høgskole
2016

Forord

Da er siste punktum satt etter en lang ferd mot en ferdig masteroppgave. Hvor det faktisk ble av de fem månedene jeg fikk bruke på denne er et åpent spørsmål. Kanskje jeg får skrive en annen oppgave om det en gang i tiden.

Det har vært måneder med et intenst elsk-hat forhold. Det er nesten umulig å ikke elske en lang periode hvor man kan disponere tiden helt selv, og ikke minst grave seg ned i et tema som interesserer. Men det er definitivt også et hatinnslag i dette – å ha en oppgave hengende over seg som et damoklessverd i den samme lange tiden. Prokrastinering var ikke et kjent ord før denne oppgaven ble påbegynt, men er nå blitt et hverdagsord som forklarer en hel del.

Prosessen har gått fremover med svært ulik hastighet, men til slutt sitter nå igjen med både et ferdig produkt, og en masse ny kunnskap som vil komme til god nytte også på jobb i tiden som kommer.

En stor takk går til en tålmodig kjæreste som jeg vet gleder seg like mye som meg til jeg blir ferdig. Slik oppgaveskriving blir nok vel oppslukende i perioder.

En stor takk rettes også til FFI for tilgang til tidligere innsamlede data.

Og sist men ikke minst takk til min veileder Per Martin Norheim-Martinsen som har gitt meg mange positive kommentarer, men også vondt i magen opptil flere ganger gjennom de siste månedene.

Sandvika 20 mai 2016

Jon Inge Stensrud

Sammendrag

Denne oppgaven søker å undersøke om forsvarssektorens prosjekter gir den (forsvars)effekten som de burde gi. For å gjøre det undersøkes samspillet mellom de tre sentrale prosjektrollene *prosjektleder*, *prosjekteier* og *prosjektkoordinator*. Samspillet mellom disse er nødvendig for å skape den nødvendige effektiviteten i prosjektorganisasjonen. Dette samspillet er studert med basis i pentagonmodellen som er en modell for sosiologisk forståelse, tilpasset forskning på organisasjoners effektivitet. Hvordan dette samspillet vektlegger effektmålene kontra resultatmålene i prosjektgjennomføringen er et av de sentrale spørsmålene.

Oppgaven viser at slik forsvarssektorens prosjekter er organisert og følges opp i dag, med fokus på resultatmål, så fremstår de som opptatt av å oppnå prosjektledelsessuksess, men ikke prosjektsuksess. Alle synes å være enige om at det er effektmålene som er de viktige og riktige å fokusere på. Selv om prosjektleder skal fokusere på resultatmål, må ikke effektmålene mistes av syne i prosjektgjennomføringen. En god innføring av materiellet fremstår som vesentlig for å realisere de effekter Forsvaret skal ha av materiellanskaffelsen.

Oppgaven viser at det er lite fokus på effektmålene, og at måling av disse ikke prioriteres høyt. Dette gjør igjen at det er vanskelig å si noe om man har fått den effekten man burde ha fått av de investerte ressurser. Det foreslås noen konkrete tiltak, som for eksempel å gi prosjektkoordinator mer makt og ressurser for å sørge for at de investerte midlene ikke bare gir godt materiell, men faktisk også militær effekt. Eller å gi prosjekteierskapet til Forsvaret i enkelte prosjekter siden tiden til å utøve aktivt eierskap i Forsvarsdepartementet ikke synes å strekke til.

Oppgaven omtaler til en viss grad forhold som har fremkommet relatert til omstillingen av investeringsvirksomheten i Forsvaret. Denne startet med etableringen av Forsvarsmateriell 1 januar 2016.

Summary

This thesis seeks to investigate whether the invested resources into the Norwegian defence sector gives the military effects it should, given the invested resources.

In order to investigate this, the interaction or partnering leading to efficiency between the three main roles in the project execution of the defence sector is investigated. The three roles project manager, project coordinator and project owner is appointed from three respective organizations, the Norwegian Defence Logistics Organization, the respective Branch staffs, and the Departement of Defence.

How the three roles interact on different dimensions, in order to create an efficient and successful project is investigated with the help of the pentagon model. This model origins in sociology, but is frequently used for investigating organizational efficiency. How the interaction puts emphasis on the effect goals versus the result goals of the project, is one of the main questions.

The way the projects in the defence sector in Norway are organized and monitored today, the main focus seems to be project management success rather than project product success. This means that there is more focus on the result goals than on the value creation, or effect goals of the project. This happens even though all parties seem to agree on the effect goals as the most important one. Even though a project manager should focus on his result goals, the effect goals must not be lost out of sight in the project execution.

The thesis shows that there are little focus on effect goals and that measuring of these have a low priority. This again makes it hard to tell whether the invested resources has given the effect that it actually could have generated, given another focus in the project.

Innhold

1 Innledning	1
1.1 BAKGRUNN	1
1.2 BESKRIVELSE AV PROBLEM.....	3
Problemstilling.....	3
Forskningsspørsmål.....	4
1.3 OPPGAVENS HENSIKT.....	4
1.4 NØKKELBEGREPER	5
Prosjekt	5
Mål.....	6
Samspill.....	7
1.5 FORSVARETS PROSJEKTORGANISERING	8
1.6 FORHOLD TIL ANDRE STUDIER.....	11
1.7 OPPBYGGING AV OPPGAVEN.....	13
2 Metode	14
2.1 VALGT METODE.....	14
2.2 FORSKNINGSDESIGN	15
2.3 UTVALG.....	18
2.4 INTERVJUANALYSE	19
2.5 EVALUERING AV METODEN.....	20
3 Teori.....	22
3.1 PROSJEKT	23
3.2 MÅL	24
3.3 SAMSPILL	29
3.4 FAKTORER	32
Makt.....	32
Mål.....	33
Kommunikasjon.....	34
Kompetanse	34
Roller og ansvar	35
4 Empiri	35
4.1 MAKT	35
4.2 MÅL	36
4.3 KOMMUNIKASJON.....	44
4.4 KOMPETANSE	46
4.5 ROLLER OG ANSVAR.....	47
5 Analyse – Mål i fokus og litt samspill.....	49
5.1 SAMSPILL	49
5.2 MÅL	54
5.3 OMORGANISERING	59
6 Konklusjon	61
7 Litteraturliste.....	65
Vedlegg A: Informasjonsskriv til intervjuobjekter	1
Vedlegg B: Intervjuguide	3
Vedlegg C: Respondentliste.....	8

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Hva gjør Forsvaret når nye materiellsystem skal innføres og gamle fases ut? Er det slik at de får den maksimale effekten ut av alle de pengene og den tiden som benyttes til å kjøpe, og så innføre nytt materiell? Her er Forsvaret avhengig av at alle gode krefter spiller på lag mot et felles definert mål for å yte maksimalt.

Denne oppgaven vil derfor se på hvordan samspillet mellom Forsvarets sentrale prosjektroller er i forbindelse med anskaffelse og innføring av nytt materiell. Og om disse rollene har enhetlige og klare felles mål, som det måles oppnåelse av.

Oppgaven viser at slik forsvarssektorens prosjekter er organisert og følges opp i dag, med fokus på resultatmål, så fremstår de som opptatt av å oppnå prosjektledelsessuksess, men ikke prosjektsuksess. Det teoretiske skrekkeksmpelet er at det er mulig for et prosjekt å anskaffe riktig materiell som tilfredsstiller alle krav, innenfor tildelte midler og tid. Men hvor materiellet allikevel ikke gir effekt på grunn av manglende innføring.

Av Forsvarets årlige totale økonomiske tildeling på nesten 42 milliarder kroner brukes 23% av disse på materiellinvesteringer (Berg & Kvalvik, 2015). Investeringsvirksomheten er således en svært viktig del av Forsvarets virksomhet, ikke bare på grunn av pengebruken, men også fordi dette er en svært viktig premissgiver for et effektivt forsvar.

Men selv om forsvarssektoren har etablert rammeverk, maler, styringssystemer og utdanningsordninger så endrer verden seg, verdiskapning av prosjekter er nå i fokus. «Argumentasjonen er at det ikke lenger er tilstrekkelig at prosjektet fullføres i henhold til investeringskostnader, tidsplan og spesifisert kvalitet.» (Omli & Karlsen, 2003, s. 3)

Har forsvarssektoren så maktet å henge med i denne viktige endringen, en endring som sektoren sikkert burde ledet an, i vår streben etter å skape maksimal militær effekt av de tildelte kronene? Svaret ser dessverre ut til å være nei.

Det å bruke penger på å kjøpe materiell i seg selv skaper ikke et effektivt forsvar. Materiellet som kjøpes må innføres i forsvarsstrukturen og enten erstatte en eller flere gamle kapasiteter eller supplere de kapasiteter som allerede er der. Denne innføringen krever en helhetlig tanke helt fra langtidsplanlegging av prosjekter hvor avhengigheter mellom, og kombinasjonen av

materiellanskaffelser hensyntas, til de faktiske forhold rundt innføringen av en ny materielltype hvor vedlikeholds- og etterforsyningskonsept, utdanning, trening, beredskap, kjøp av reservedeler, dokumentasjon, simulatorer, mv er viktige stikkord.

Denne oppgaven fokuserer på materiellprosjektene etter at anskaffelsene er godkjent av Forsvarsdepartementet i form av utgivelse av Gjennomføringsoppdrag for det respektive prosjekt. Dette Gjennomføringsoppdraget fra departementet, til en av dets underlagte etater er begynnelsen på gjennomføringsfasen slik den beskrives i Forsvarets rammeverk for prosjekter – PRINSIX. Gjennomføringsoppdraget er et kort dokument og ledsages av Fremskaffelsesløsningen. Dette er et sentralt beslutningsdokument som inneholder den informasjon som ligger til grunn for Forsvarsdepartementets beslutning. Beslutningen om å gjennomføre prosjektet gis etatene i Gjennomføringsoppdraget. I disse dokumentene beskrives prosjektets målsetninger. Disse er delt i tre nivåer; samfunnsmål, effektmål og resultatmål.

Nederst på stigen står materiellprosjektets resultatmål, normal delt opp i tid, kost og ytelse. Over dette står effektmålene som skal beskrive den effekten Forsvaret søker å oppnå ved å innføre dette nye materiellsystemet i strukturen. Helt øverst står samfunnsmål som indikerer hvilken nytte Forsvaret kan gi til det øvrige samfunnet ved hjelp av dette materiellsystemet. Oppgaven vil fokusere på effektmålet - stridseffekt eller forsvarsevne om du vil som det viktigste. Effektmålet fremstår som det viktigste målet fordi det faktisk er det som bidrar til den militære effekten, og som oppgaven vil vise ansees også effektmålet som det viktigste av alle roller.

Til å gjennomføre prosjektene har Forsvaret definert tre sentrale roller i tråd med PRINSIX rammeverket; Prosjekteier (PE)¹, Prosjektansvarlig (PA) og Gjennomføringsansvarlig (GA) (Forsvaret, 2013). Prosjekteier er alltid i Forsvarsdepartementet, mens gjennomføringsansvaret som hovedregel tildeles en av forsvarets grenstaber som utpeker en Prosjektkoordinator (PK). Prosjektansvarlig er i hovedsak i Forsvarets Logistikkorganisasjon som utpeker en Prosjektleder (PL).² Denne oppgaven vil se på det sosiale og organisatoriske spillet mellom rollene Prosjekteier, Prosjektkoordinator og Prosjektleder, da det er disse

¹ Forsvarsdepartementet opererer med to rollenavn på prosjekteier. Rollen omtales som Overordnet Koordineringsansvarlig (OKA) i gjennomføringsfasen noen steder i PRINSIX. Andre steder er navnet prosjekteier beholdt. I denne oppgaven benyttes navnet Prosjekteier konsekvent på denne rollen.

² Etter 1 januar 2016 er Forsvarets prosjekter gjenstand for en omorganisering i forbindelse med opprettelsen av Forsvarsmateriell som egen etat under Forsvarsdepartementet. Oppgaven beskriver i all hovedsak situasjonen før 1/1-16, men vil se på hvordan konklusjonene samsvarer med de omorganiseringer som nå er gjort.

som i praksis driver prosjektet i gjennomføringsfasen og avgjør hvilke mål som prioriteres i anskaffelsesprosessen.

1.2 Beskrivelse av problem

Fokus i denne oppgaven er hvordan de tre sentrale prosjekttrollene, organisert i de tre forskjellige organisatoriske avdelingene, jobber sammen for å oppnå effektmålene.

Materiellanskaffelsen i seg selv vil ikke resultere i en effekt for Forsvaret med mindre materiellet blir implementert. Det er derfor effektmålet er det vesentlige for Forsvaret som organisasjon totalt sett.

Tidligere studier viser at effektmåling ikke er satt i system og at prosjektkoordinator ikke har nok makt til å styre totalprosjekt (Methi, 2011). En annen studie sier at oppfølging fra prosjekteier er spesielt svak i forsvarssektoren, og at det er behov for annen kompetanse hos prosjekteier enn hos prosjektleder (Evju & Ugreinor, 2015). En tredje sier at prosjektleder har for stor makt i forhold til prosjektkoordinator og at det er uklar styring (Svenning, 2012).

Videre anbefaler en FFI rapport fra 2015 blant annet at ansvar og myndighet i prosessen må henge tydeligere sammen (Presterud & Øhrn, 2015).

Utgangspunktet for denne oppgaven er derfor at årsaken til disse problemene har noe med organiseringen av prosjektene å gjøre, og videre med de tre sentrale prosjekttrollene, deres oppgaver, makt, handlingsrom, måloppfattelse, fokus, mv.

Et av spørsmålene blir da om forsvarssektorens organisering av sine prosjekter, og det samspillet som er mellom rollene fremmer oppnåelse av effektmål. Her er det flere faktorer som kan spille inn. På det individuelle planet kan det være et spørsmål om utdanning, opplæring og erfaring. På det organisatoriske planet så kan det være et spørsmål om hvordan stillingen er plassert og tillagt vekt. Mellom organisasjonene (og rollene) så er det et spørsmål om hvordan de står imot hverandre, hvilken makt de innehar, hvordan de samarbeider og hvilken oppgave de oppfatter at de har. I rollene så er det i tillegg et spørsmål hvorvidt de ser oppover eller nedover fra sitt perspektiv. Eller mer konkret om de ser seg som representant for ledelsesnivået (oppover) eller som representant for brukere eller egen organisasjon (nedover).

Problemstilling

Hvordan påvirker samspillet mellom sentrale prosjekttroller hvordan effektmål vektlegges i Forsvarets materiellanskaffelsesprosjekter?

En sentral hypotese for oppgaven er at organisering av prosjektene og samspill i disse medfører at resultatmål vektlegges mer enn effektmål, og at dette ikke nødvendigvis gir den beste effekten for Forsvaret som helhet.

Forskningsspørsmål

For å operasjonalisere problemstillingen er det formulert fire underordnede forskningsspørsmål:

- Hvordan oppfatter de respektive rollene hverandre, og hvordan opplever de sin plass i organisasjonen?
- Oppfattes resultatmål som viktigere enn effektmål, og i så fall hvorfor?
- Hvilke forhold påvirker samspillet?
- Kan eventuelle forskjeller i erfarings- og/eller utdanningsnivå mellom innehaverne av de forskjellige rollene forklare dynamikken i samspillet?

1.3 Oppgavens hensikt

Oppgaven har til hensikt å belyse om Forsvarets prosjekter gir den effekt de kunne ha hatt, gitt den mengde penger og tid som investeres. Oppgaven vil vise hvorfor effekt er det viktigste målet og hvordan samspillet hemmer eller fremmer vektlegging av effektmålet i prosjektene. Hensikten er videre å vise hvorfor investerte midler eller tid brukt på prosjektet er viktig, men ikke viktigst i prosjektgjennomføringen.

Hensikten med studien er også både å supplere prosjektteorien med teorien knyttet til samspill, se hvorfor dette er nødvendig for å oppnå prosjektsuksess, og til slutt forsøke å forklare hvorfor det ikke fokuseres på effektmål, og hvorfor disse ikke måles. Gjennom bruk av annen teori enn tidligere er hensikten å få fram andre forhold og perspektiver enn det som har vært belyst før. Relevansen for et annet perspektiv forsterkes ved at de utfordringer som er identifisert tidligere ikke ser ut til å ha blitt redusert.

For å sikre forståelse gjennom oppgaven skal jeg først forklare tre sentrale begreper.

1.4 Nøkkelbegreper

Prosjekt

Det finnes flere perspektiver på hva et prosjekt er. Et perspektiv som er umulig å komme utenom er Project Management Institute (PMI) sitt. Denne organisasjonen utgir blant annet PM Handbook som ansees som en de facto standard for prosjektledelse, selv om det ikke er et standardiseringsorgan som utgir denne. (E. S. Andersen, 2005). PMI definerer derfor et prosjekt slik: “A project is a temporary endeavor undertaken to create a unique product, service or result” (PMI, 2013, s. 3). På norsk kan dette oversettes til; en midlertidig bestrebelse skapt for å gjennomføre en spesifikk oppgave i et definert tidsperspektiv.

Et litt annet og strengere perspektiv er å se på prosjektet som en organisasjon; «Et prosjekt er en midlertidig organisasjon, opprettet av en annen organisasjon for å utføre oppdrag på dennes vegne» (E. S. Andersen, 2005, s. 14). Prosjekter betraktes altså her som å være en egen temporær organisasjon opprettet formelt av en permanent basisorganisasjon for å løse et konkret og tidsbegrenset oppdrag.

Forsvarssektorens organisering kan kanskje ligne mye på denne siste. Ikke minst fordi prosjektene blir formelt opprettet, med sitt eget mandat, og etter hvert blir de formelt nedlagt, eller terminert som sektoren kaller det. Men hvem som er basisorganisasjonen kan kanskje være litt vanskelig å forstå, i og med at det er Forsvarsdepartementet som oppretter og terminerer prosjekter, mens det er Forsvaret som oftest skal motta produkt og effekt av prosjektet.

Men på den annen side så fremstår heller ikke organiseringen i sektoren som på noen måte å bryte med PMI definisjonen. Godt er det siden mye av det tankegodset som har ligget til grunn for organisering av prosjekter gjennom årene har kommet fra denne siden.

Så selv om forsvarssektoren har mange små prosjekter, som ikke har egne ansatte, men som trekker på personell fra linjeorganisasjonen, så kan de betraktes som de facto små organisasjoner i seg selv (E. S. Andersen, 2005, s. 7-8). Det er dette perspektivet som i all hovedsak legges til grunn videre i denne oppgaven.

En prosjektorganisasjon, er ofte satt sammen av mennesker fra forskjellige deler av basisorganisasjonen. For at denne temporære organisasjonen skal virke i samspill med sine omgivelser må også menneskene intern i denne samspille. Den kommende presentasjonen av

samspill må derfor oppfattes både innad i en prosjektorganisasjon, og mellom prosjektorganisasjonens omgivelser og interessenter.

Mål

Begrepet mål kan brukes om så mangt. I forbindelse med etablering og oppstart av prosjekter så starter man gjerne med å etablere et formål med prosjektet. Dette skal gi svar på hvorfor prosjektet er opprettet (E. S. Andersen, 2005).

Ut i fra dette formålet etablerer man så det målhierarkiet som har vært omtalt tidligere med samfunns-, effekt-, og resultatmål.

Samfunns mål kan uttrykkes som den kapasitet Forsvaret skal etablere gjennom prosjektet og som får betydning for andre utenfor forsvarssektoren (Forsvarsdepartementet, 2016b, s. 4).

Effektmål angir den effekt prosjektet vil ha for brukerne av kapasiteten når den er på plass, og er ofte uttrykt i form av kapasitet, regularitet, tidsbesparelse osv. Effektmål må kunne knyttes direkte opp mot samfunnsbehovene og det definerte samfunnsmålet (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 7).

Resultatmål er definert som styringsmål og angir de konkrete måltall og egenskaper som skal være oppnådd ved realiseringen av prosjektet. Resultatmål er alltid knyttet til kvalitet/ytelse, kostnad og tid... (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 8).

Mens realisering av effektmålene er prosjektkoordinatorers ansvar, så er oppnåelse av resultatmålene prosjektleders ansvar.

Suksess målt mot resultatmålene er et uttrykk for hvor godt prosjektet er ledet eller styrt. Dette kan vi oppfatte som *prosjektledessuksess*. Suksess målt mot effektmålene (forretningsmålene) er et uttrykk for hvor godt eierens forventninger er innfridd ved bruk av prosjektresultatene. Mange vil oppfatte dette som *prosjektsuksess*. (Aarseth, Rolstadås, & Klev, 2015, s. 29)

Denne oppgaven benytter altså mål, og oppnåelse av disse som effektivitetskriterium for prosjektet. Jeg vil senere komme tilbake til hvordan de forskjellige rollene bidrar inn til de forskjellige målene, og hvorfor effektmålet anses som det viktigste i prosjektgjennomføringen.

Samspill

Samspill er sentralt ord i denne oppgaven. Begrepet er valgt fordi det omfatter både personlige og organisatoriske forhold både internt i rollene og rollene/organisasjonene imellom. Det låser dermed ikke forskningen til et snevert område på et tidlig stadium. Siden begrepet er så åpent, har det vært nødvendig å finne teori som operasjonaliserer begrepet inn mot noe som kan forskes på. Ikke minst blir dette vesentlig når data skal samles inn, kategoriseres og analyseres.

Utdanningen av prosjektledere innenfor områdene prosjektledelse og samspill vektlegger blant annet; å formulere formål og mål, organisere prosjekter, teamutvikling, ledelse, roller og ansvar, kommunikasjon og samhandlingsmodeller (Handelshøyskolen BI; NTNU).

Aarseth har brukt samspill i prosjekter basert på det engelske begrepet *partnering*, hvor det finnes mye litteratur. I sin forklaring på hva samspill er så går hun igjennom en hel rekke forhold og fremhever som en konklusjon elementene kommunikasjon, oppmerksomhet, lytte, atferd, vise positive holdninger, gjøre hverandre gode, store og sterke, respekt, tillit, enighet om konfliktløsende teknikker, tilgang til riktige ressurser (kompetanse) og samarbeid av en lengre varighet. (Aarseth, 2008)

I norsk prosjektkontekst så finnes det erfaringer fra et forskningsprosjekt i et stort statlig byggeprosjekt for å prøve ut en såkalt samspillsmodell. Aarseth (2008) lister en rekke områder der en samspillsmodellen fungerer godt. Åpenhet, kommunikasjon, målsetning fremheves blant annet som områder som fungerte godt. Undersøkelsen peker også på områder der det er forbedringspotensiale, nemlig at det ikke er helt klare roller og forventninger, eller at rollen ikke er helt definert, og at samspillet er forankret på individnivå i organisasjonene, og ikke i organisasjonene selv, noe som gjør samspillet sårbart. «Det meste av det som gjøres, er personavhengig. Personer avgjør hvordan de velger å håndtere det, og hva de legger i samspill.» Det pekes også på at kompetanse er viktig, og at «Det bør defineres tidlig hvilke krav til personer og kompetanse man har» (Aarseth, 2008).

Som suksessfaktorer trekkes fram at det er prosjektdeltagere som sammen skal oppnå prosjektmålene, at det er nødvendig med en holdningsendring som skaper fellesskap om prosjektet, at det er nødvendig med åpenhet rundt både økonomi, kompetanse og problemer, samt at det er nødvendig med tillit. «Når mennesker interagerer i og på tvers av organisasjoner oppstår det utfordringer knyttet til faktorene som er introdusert av Schiefloe»

(Aarseth, 2014, s. 42 min oversettelse). Shiefloes faktorer knytter seg til hvilke dimensjoner som utgjør en organisasjons samspill og påvirker dennes effektivitet. Jeg skal komme tilbake til disse faktorene senere når modellen for forståelse av samspill presenteres.

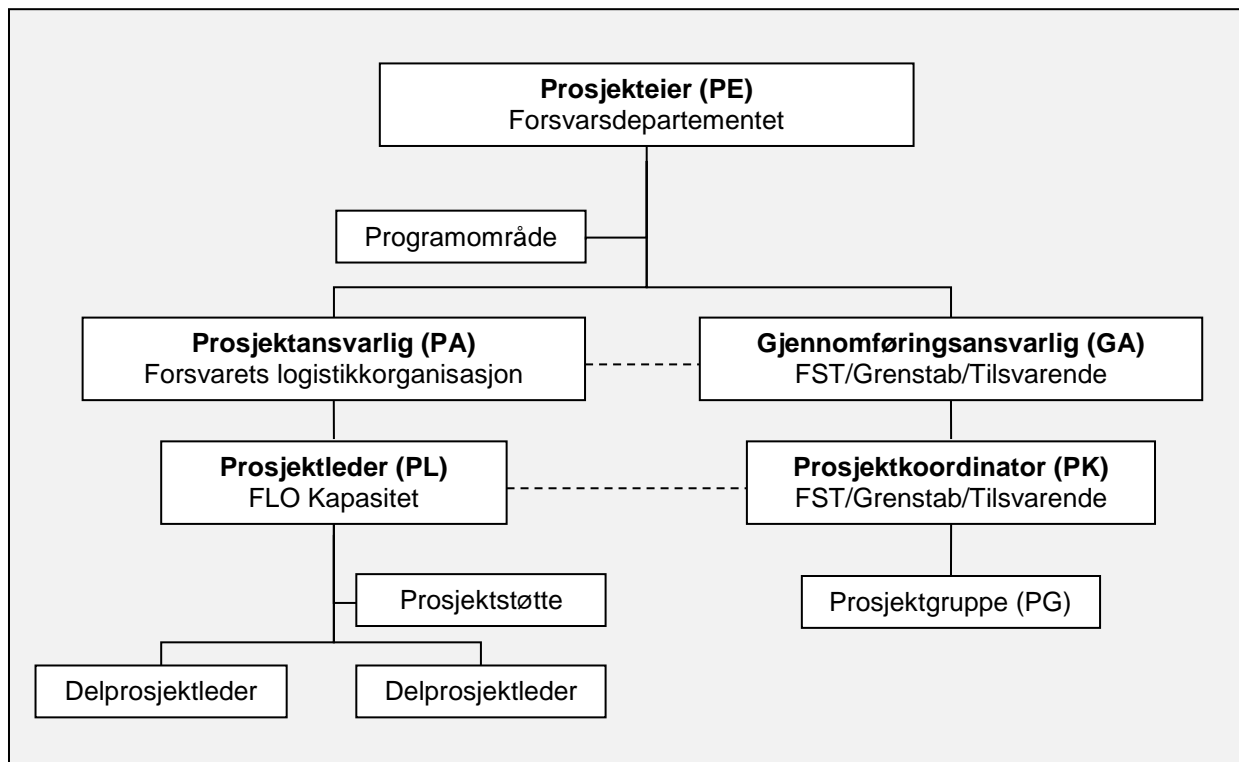
Oppsummert så gir denne gjennomgangen av begrepet samspill relatert til prosjekter oss en retning. Samspill handler om de prosesser og forhold som gjør at en organisasjon blir effektiv. Det er altså dette effektivitetsperspektivet, hvilket også var tilfelle med mål, som legges til grunn for å forstå samspill som begrep i den videre forskningen.

Når nå forståelsen av de tre sentrale begrepene som benyttes er sikret, skal oppgaven først kort gjennomgå hvordan forsvarssektorens prosjekter organiseres. Dette er nødvendig for å forstå konteksten for problemstillingen.

1.5 Forsvarets prosjektorganisering

For å sikre forståelse for begrepsbruken i oppgaven er det nødvendig med en kort gjennomgang av hvordan Forsvaret organiserer sine prosjekter. Først og fremst så er dette basert på forsvarssektorens investeringskonsept fastsatt av Forsvarsdepartementet i 2004 (Forsvarsdepartementet, 2004). I 2016 er det utgitt retningslinjer av Forsvarsdepartementet, blant annet initiert av etableringen av Forsvarsmateriell. Disse er så nye at de i all hovedsak ikke reflekteres i datagrunnlaget, men i de tilfellene det har kommet data som åpenbart er knyttet til omorganisering, etablering av FMA og utgivelse av nye retningslinjer så er dette omtalt i kapittelet om omstilling.

Forsvarssektoren har som nevnt tre sentrale roller i prosjektgjennomføringen – Prosjekteier, Gjennomføringsansvarlig og Prosjektansvarlig. Disse er illustrert i diagrammet under hentet fra maldokumentet for Fremskaffelsesløsning (Forsvarsdepartementet, 2016b). Oppgaven vil forholde seg til rollene Prosjekteier, Prosjektleder og Prosjektkoordinator. Dette har sin årsak i at det er mellom disse at samspillet er mest relevant i den daglige prosjektgjennomføringen. Rollen som Prosjektkoordinator heter formelt etter 1 januar 2016 Brukerkoordinator (BK), mens Gjennomføringsansvarlig nå heter Brukeransvarlig (BA). Disse begrepene benyttes ikke i oppgaven med mindre det er forhold som er relatert til omstillingen som behandles.



Figur 1 Prosjektroller

For å ha en enhetlig måte å styre prosjektene på, både i form av et rammeverk for gjennomføring av i disse og en enhetlig kunnskap blant de som jobber med prosjekt har Forsvaret siden 90-tallet hatt PRINSIX.

Følgende forklaringer er hentet fra Prinsix.no som er forsvarssektorens felles hjemmesider for dette:

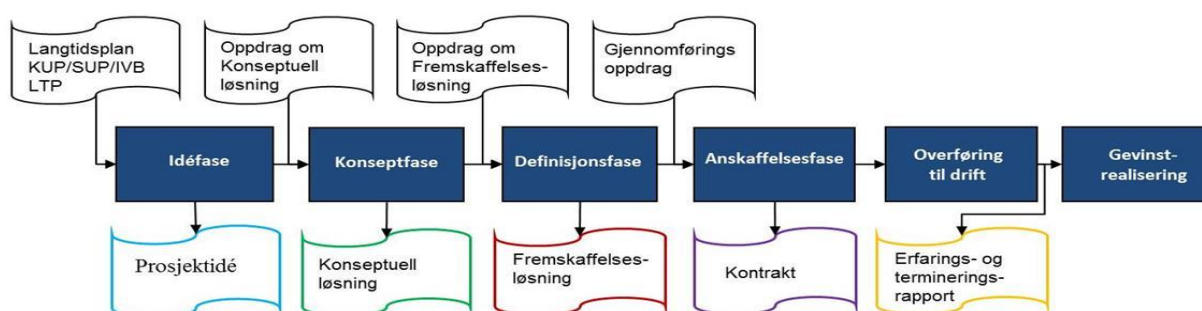
Forsvarsektorens prosjektstyringsverktøy for materiellinvesteringsprosjekter heter PRINSIX. PRINSIX skal benyttes på samtlige materiellinvesteringsprosjekter i forsvarssektoren. Forsvarsdepartementet er prosesseier for PRINSIX og godkjenner endringer. Forsvarsmateriell er prosessansvarlig for PRINSIX, og skal sørge for at prosjektstyringsverktøyet er oppdatert i tråd med føringer fra FD og tilgjengeliggjort på PRINSIX-nettportal. FD utgir dokumentmaler som skal benyttes i de respektive prosjektfaser. Under utarbeidelsen av prosjektdokumenter skal FD konsulteres dersom det planlegges med vesentlige avvik fra malene (Forsvarsdepartementet, 2016c, s. 14).

PRINSIX utdanningsprogram er et helhetlig og målrettet utdannings- og sertifiseringsløp innen faget prosjektledelse. Programmet er beregnet på ansatte i

Forsvaret, og belyser internasjonalt anerkjent prosjektmetodikk (PMP, Prince2) og forsvarsspesifikk prosjektpraksis spesielt basert på PRINSIX rammeverk (Forsvaret, 2016).

Innenfor dette utdanningsprogrammet finnes det per i dag sertifiseringsordninger for prosjektmedarbeidere og prosjektledere.

Forsvarssektorens prosjektgjennomføring er fasedelt som vist i figuren under. I denne oppgaven fokuseres det på anskaffelsesfasen, men det sees tilbake på definisjons- og delvis konseptfasen. I definisjonsfasen utarbeides det sentrale beslutningsdokumentet kalt *fremskaffelsesløsning*. Prosjekteier har ansvaret for konseptfasen, mens ansvaret for utarbeidelsen av fremskaffelsesløsningen i definisjonsfasen ligger på prosjektkoordinator. Når prosjektet er godkjent gjennom et utstedt gjennomføringoppdrag har Prosjektleder ansvaret³. Legg merke til at *oppdrag om fremskaffelsesløsning* og *gjennomføringsoppdrag* er dokumenter som utarbeides av Prosjekteier.



Figur 2 Fasedeling i forsvarssektorens prosjekter

Forsvarets prosjekter er altså organisert med det som kanskje kan betraktes som to prosjektledere. Prosjektleder og Prosjektkoordinator har ansvar for hvert sitt målsett. Prosjektleder har ansvaret for resultatmål, mens prosjektkoordinator har ansvaret for effektmål (Forsvaret, 2013). Investeringsmidlene er i anskaffelsesfasen fordelt til prosjektleder og det er han som rapporterer til prosjekteier i denne.

³ Ansvaret for definisjonsfasen er etter 1 januar 2016 flyttet fra Prosjektkoordinator til Prosjektleder

Det finnes prosjektteori som støtter oppunder en slik todeling, blant annet MSP⁴ sin organisering med et programstyre der det finnes en programleder som styrer etter resultatmål, mens en endringsleder sørger for å fokusere på effektmål (OGC, 2011). Forskjellen mellom Forsvaret og denne teorien er slik jeg ser det fullmaktene disse to måtte hatt for å ha relevans i et programstyre. Slik Forsvarets prosjekter er organisert i dag kunne neppe noen andre enn prosjekteier sittet i endringslederrollen om rollen skulle innehatt de relevante fullmakter.

1.6 Forhold til andre studier

Litteratursøk avslører at det ikke er så mye materiale å finne om Forsvarets prosjekter, i alle fall det som går spesifikt på prosjektgjennomføring. Det finnes noen studier som ligger i periferien av min tematikk, og andre som kan bidra direkte eller indirekte til denne.

Det er i seg selv en utfordring å klare å avdekke alle oppgaver som omhandler Forsvarets prosjektvirksomhet, da noen av disse antas å være skrevet på andre utdanningsinstitusjoner enn Forsvarets egne. Forsvaret har ikke noen egen prosjektlederutdanning utover sertifiseringsløpet i PRINSIX, og Forsvarets organisasjoner tillater derfor sine ansatte å studere på institusjoner utenfor Forsvaret. Oppgaver skrevet på høyskoler utenfor Forsvaret er vanskelig å få oversikt over. For eksempel så er ikke nødvendigvis Forsvaret nevnt i tittelen, og det er ingen indikasjoner på hvilke studenter som er fra Forsvaret eller ikke. Videre er det forskjellig publiseringspraksis fra skole til skole, for eksempel Handelshøyskolen BI publiserer kun oppgaver som oppnår karakter B eller høyere. Noen oppgaver har jeg således også funnet underveis ved hjelp av tips og vink fra kolleger.

Totalt finnes det fire masteroppgaver skrevet ved Handelshøyskolen BI, en skrevet ved Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet (NTNU) og en skrevet ved Forsvarets Høgskole (FHS) som omhandler området.

Raaholt sin oppgave handler om styring av usikkerhet. Denne oppgaven fremstår ikke direkte relevant da den fokuserer på usikkerhetsstyring som kan ansees som et eget spesialfelt innenfor prosjektledelse. Imidlertid konkluderer oppgaven med blant annet et forslag til videre arbeid; «Avdekke hvorledes samarbeidet mellom prosjektledelsen og prosjekteierne fungerer.» (Raaholt, 2008, s. 70) Raaholt sitt funn er at prosjektledere synes samarbeidet med prosjekteier i all hovedsak er relativt dårlig, mens prosjekteierne svarer at dette i all hovedsak

⁴MSP eller Managing Successful Programmes er i dag beste praksis i norsk offentlig sektor. MSP beskrives blant annet i boken Managing Successful Programmes skrevet av Great Britain Office of Government Commerce (OGC).

er bra (s. 51). I så måte er det vanskelig å si at konklusjonen ikke fremstår som delvis relevant, i og med at funnet forteller at det er forskjellige oppfatninger av dette samarbeidet. Oppgaven har ikke data for samarbeid mellom prosjektkoordinator og de andre rollene.

Methi sin oppgave fra 2011 fokuserer på selve målingen av effektmålene og konkluderer med at det ikke er en verifiserbar metodisk standard for måling av effektmål. Dog sier han også at det finnes en slags vurdering av disse som ikke er helt tilfeldig, og han fastslår effektmålene har sin hensikt. Det anbefales videre forskning på temaet. (Methi, 2011) Konklusjonen at det ikke finnes noen metodisk standard for måling av effektmål er interessant for mitt arbeid, i og med at en hypotese er at det er noe annet som gjør at effektmålene kommer i skyggen av resultatmålene slik Forsvaret jobber i dag.

Lilleskare (2013) tar for seg verdien av spesifikasjoner i prosjektarbeidet. I sin undersøkelse av Fregattprosjektet finner han at spesifikasjonene var vel store, og at større bruk av funksjonelle krav kunne vært løsningen. Videre finner han at det ikke er spesifikasjoner som gir mest effekt i å motvirke opportunistisk adferd, men det arbeidet som kunde og leverandør gjør i designfase etter at kontrakten er skrevet. Det pekes også på at for å motvirke detaljert spesifikasjon så bør ikke fagmiljøene prege prosessen. Oppgaven er ikke direkte relevant for denne studien, men det er interessant at det er arbeid etter at kontrakten er skrevet som krever involvering fra prosjekteier.

Steffensen (2014) sin oppgave ser på ressurstildeling internt i Forsvarets Logistikkorganisasjon (FLO) for å sikre fremdrift i prosjektene, og ser på hvordan prosjektene og divisjonene håndterer fordeling av linjepersonell til å støtte prosjektene. Denne er derfor ikke umiddelbart relevant for mitt arbeid, men det at det er utfordringer i ressurstildeling kan absolutt være en relevant tanke å ha med inn i et samarbeidsperspektiv. Har man ikke nok ressurser så kan det fort oppstå at man har nok med seg selv og derfor ikke evner å samarbeide godt nok med andre. Teorien om samspill peker også på tilgang til kompetanse som viktig.

Svenning sin oppgave er interessant i et ledelsesperspektiv hvor den peker på at prosjekteier er lite involvert og oppfattes som svak. Svenning sin oppgave leder blant annet til en hypotese som sier at «Virksomhetens øvrige styringsstruktur er ikke forpliktet i tilstrekkelig grad i forhold til mottak av leveranser fra prosjekter. Et uklart ansvar gjør at implementering får for lav prioritet, og effekter blir da ikke realisert.» (Svenning, 2012, s. 68). Her pekes det på at det er implementeringen som får for lav prioritet, og at dette går utover effektoppnåelsen, men

den sier ikke noe om hvorfor dette skjer. I oppgaven finnes det også empiri på at effektmåling ikke gjøres systematisk og at det er tvil om hvilken verdi en slik måling vil ha.

Evju og Ugreinor (2015) sin oppgave sammenligner tre forskjellige statlige virksomheters prosjekteierstyring. Foruten å konkludere med at Forsvaret har spesielt svar prosjekteierstyring, kommer det fram at det er uklart om og hvordan etterevaluering av prosjektene gjøres. Oppgaven peker også på at det er tett sammenheng mellom kvalitet på prosjekteierstyringen og antall prosjekter, og tilhørende personellressurser for å gjennomføre styringen. Om forholdet mellom rollene så fortelles det om et fungerende forhold mellom Prosjekteier og Prosjektleder, men det viktigste funnet ser ut til at det er betydelige utfordringer knyttet til organisering. Flere informanter peker på at en todelt modell for topplederfunksjonen ikke fungerer, at det er uklare roller og ansvar eller at denne fordelingen ikke er kjent.

Det er altså forsket noe på måloppnåelse, men enten konkret på enkeltprosjekt som case eller i form av å konstatere at måling ikke gjøres. Det mer enn antydes at det ikke er enhetlige mål, og spesielt at oppnåelse av effektmålene ikke er gjenstand for noen strukturert form for måling. Det vises også til at de øvrige aktiviteter for å oppnå effektmål utover leveranser fra materiellprosjekt ikke får like stor oppmerksomhet. Kombinert med en svak prosjekteierstyring og utfordringer i forhold til ressurssetting av prosjekter så gir dette en rekke utfordringen for prosjektgjennomføringen.

Der det synes å være et hull i kunnskapen innenfor prosjektledelsesområdet i sektoren, er der alt dette møtes. Nemlig i de tre prosjektrollene som til sammen skal prøve å løse det oppdraget prosjektet er gitt, og med den beste mulige effekten for Forsvaret.

1.7 Oppbygging av oppgaven

I det følgende kapittelet vil jeg presentere den metode som er benyttet i studien. Her vil forskningsdesignet gjennomgå slik at det er mulig å skjønne hvorfor det er som det er, og hvilke styrker og svakheter det har. Utvalget i de tre respektive datainnhentingene presenteres. Deretter følger en gjennomgang av relevant teori for mål, prosjekt og samspill. Denne munner ut i en presentasjon av en modell for operasjonalisering av den videre datainnsamling og analyse. Teorigjennomgangen avsluttes med en presentasjon av de variabler som vil undersøkes gjennom de respektive datainnhentingene. De innsamlede data presenteres gjennom empirikapittelet og analyseres så i lys av den teori som tidligere er presentert. Siden oppgaven

er skrevet med basis i det system som eksisterte frem til 1/1-2016 så er det tatt med et kapittel om omstilling før konklusjonen. Selv om ikke datainnhenting direkte har hatt til hensikt å få frem forhold knyttet til den eksisterende omstillingen, har det fremkommet forhold som er av relevans for denne. Hensikten med kapittelet er å presentere og analysere de forhold som har fremkommet, og fokusere på hvilke effekter dette vil ha for de utfordringer som allerede er omtalt i studien. Oppgaven konkluderer med at Forsvaret nok ikke har den nødvendige vektlegging av effektmål, og av den grunn ikke kan si at prosjektene er så effektive som de kunne vært. Imidlertid er det ikke store tegn til at samspillet hemmer dette direkte, men heller den fokus som finnes i prosjektgjennomføringen.

2 Metode

2.1 Valgt metode

Prinsipielt står valget mellom mellom kvantitativ og kvalitativ metode i forskning. I de senere årene har det blitt mer og mer vanlig å blande de forskjellige metodene for å skape styrke i forskningen. Så også med denne studien. Forskningsdesignen blir forklart mer senere, men denne vil inneholde både kvantitative og kvalitative elementer. Det skal imidlertid påpekes at den største og viktigste delen av oppgaven, nemlig dokumentstudier og intervju, baserer seg på kvalitativ metode.

Prinsipielt så kan man da se på to mulige løsninger, nemlig at den kvantitative delen støtter den kvalitative (eller vice versa), eller at den kvantitative peker vei for retningen til den kvalitative delen. I denne oppgaven har jeg valgt å la den kvantitative delen støtte oppunder den kvalitative forskningen. Årsaken er at det ikke finnes kvantitative data på alle områder som den kvalitative delen vil omfatte, og om man skulle latt de kvantitative dataene legge premissene for den kvalitative delen kunne man få en feil retning. De kvantitative dataene vil imidlertid kunne legges til grunn for utarbeidelse av spørsmålsstilling innenfor de områdene de faktisk svarer på.

Metodemessig så kalles denne måten å kombinere metoder gjerne for mixed method. I denne oppgaven er det kanskje ikke så mye metode som kombineres, men typer av kilder som kombineres for å styrke funn på noen sentrale områder innenfor det oppgaven fokuserer på. Det vil således ikke gjøres noen fullstendig analyse av de kvantitative data som brukes.

Denne studien benytter en induktiv metode. Det vil si at tanken er å finne ut av de faktiske forhold og relatere disse til eksisterende teori. Det kan derfor være like relevant å finne forhold som fremstår som inkonsistente, som det er å finne de som fremstår å ha direkte sammenheng.

Oppgaven er også en tverrsnittstudie, det vil si at den gir et øyeblikksbilde over kort tid. Dette vil igjen si at studien vil kunne miste sin gyldighet over tid, ettersom både systemer kan endres og meninger hos intervjuobjekter kan endres.

En studie med liten *n* vil nødvendigvis ikke dekke alle forskjellige meninger i populasjonen, og denne studien fokuserer også på et område av investeringsvirksomheten (landområdet). Studien kunne også vært gjennomført med kvantitativ metode for å dekke alle som innehar prosjektroller i Forsvaret for å undersøke meninger om samspill. Fordelen til kvantitativ metode er at den kan ha en mer utforskende natur og vil da kunne ha lettere for å avdekke mekanismer og sammenhenger som ikke er åpenbart synlige gjennom dybdeintervjuer med erfarent personell. Ettersom denne studien handler om å utforske og avdekke årsaker, så var kvalitativ metode et naturlig valg. Imidlertid vil et par områder styrkes med kvantitative data hvilket bør gi studien høyere validitet.

2.2 Forskningsdesign

For å svare på problemstillingen er det gjennomført dokumentstudier av sentrale beslutningsdokumenter, maler, systemer og rapporter. Deretter har det vært gjennomført intervjuer med noen sentrale personer som sitter i de respektive prosjektroller, eller av personer som har posisjoner over disse. Valg av intervjuobjekter ble i noen grad styrt av organisasjonene hvor personell som har rollene er ansatt.

For å kunne bygge opp under dette har jeg gjort meg nytte av ett eksisterende datasett fra Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) for å kunne supplere data relatert til kommunikasjon, samt gjennomført en mindre kvantitativ undersøkelse basert på datauttrekk fra Forsvarets personellsystem som kan supplere innenfor området kompetanse. Hoveddelen av empirien er imidlertid basert på data fra intervjuer.

Hensikten med problemstillingen og undersøkelsesdesignet har ikke vært å måle hvor mye mindre eller mere effekt Forsvaret får ut av å fjerne på *x* antall identifiserte utfordringer, eller for den saks skyld forsterke det som gjøres bra. Det å måle effekt av Forsvaret er definitivt en stor oppgave i seg selv, og jeg skal ikke gå inn på metoder for å gjennomføre dette. Hensikten

har derimot vært å se på om, og i så fall hvorfor effektmålene ikke vektlegges, og da hovedsakelig som en motsetning til vekt på resultatmål. Dog pekes det på noen studier som har sett på måling av effekt i landdomenet for å illustrere at det er gjort forskning på området, som ikke ser ut til å ha vært tatt i bruk innenfor prosjektverdenen.

Bakgrunnen for å gjøre en så vidt bred og differensiert datainnsamling er for det første å sørge for data fra flere kilder som forhåpentligvis delvis støtter opp under samme konklusjon. Dette vil gi studien en annen validitet enn om jeg bare baserte meg på data fra en metode. Det vil ikke være slik at alle faktorer kan undersøkes i alle de tre delene av datainnsamlingen, men de to kvalitative delene vil kunne understøtte de funn som gjøres i intervjuene, og/eller peke på områder som bør gis spesiell oppmerksomhet i intervjuene. For å sikre reliabilitet med en såpass komplisert datainnsamling så er det essensielt at både innsamling, kategorisering/sortering og analyse er godt dokumentert metodemessig.

De allerede innhentede data som jeg fikk tilgang til fra FFI har både fordeler og begrensninger. Fordelen med dette datasettet er at det har et større utvalg på tvers av alle kapasitetsområder og forsvarsgrener. Ulempen er at spørsmålene er utarbeidet med en annen hensikt, og det jeg har derfor vurdert hvor godt de svarer på min problemstilling. Jeg har som et resultat av dette valgt meg ut 6 spørsmål av totalt 58, som kan besvare forhold innenfor samarbeid, kommunikasjon og oppgavefordeling. I tillegg er det ytterligere 9 spørsmål som gir delvise svar innen andre områder.

Den delen av undersøkelsen som har bestått i å ta ut data fra P-systemet fokuserer på utdanning/sertifisering og erfaring i stilling. Dette for å belyse påstanden om at spesielt prosjektkoordinator har for lite kompetanse til å bekle rollen. Da det har vært umulig å få fullstendige data for prosjekteier rollen fokuserer denne delen på forholdet mellom prosjektleder og prosjektkoordinator.

Jeg har her sett etter relevant utdanning og erfaring etter disse kriteriene:

- Høyeste sivile utdanning
- Sivil prosjektlederutdanning (master/bachelor)
- Sertifisering som prosjektleder i Forsvaret

Dokumentanalyse har også vært en del av forskningen, og i all hovedsak har dette dreid seg om gjennomgang av et knippe maldokumenter for forsvarssektorens investeringsvirksomhet

som finnes i rammeverket PRINSIX. Her har det blant annet blitt sett på vektlegging av forskjellige elementer i prosjektgjennomføringen, for eksempel mål og innføringsaktiviteter.

I tillegg er 15 rapporter etter ekstern kvalitetssikring av Forsvarets prosjekter gjennomgått, for å se hvilken tilbakemelding Forsvaret har fått innenfor områdene målsetning og mål. Det er også sett på 8 *Mål- og strategidokumenter*, eller *Overordnet strategidokument* som de het tidligere, for å se hvilken jobb som er gjort med utvikling av mål i forskjellige dokumenter.

Intervjuene har blitt gjennomført med et utvalg av mennesker knyttet til de forskjellige sentrale prosjektroller. Tema har vært organisering, oppfattelse av oppgaver, handlingsrom, makt og perspektiv. Utvalget var på 6 personer, 2 fra Forsvarsmateriell/Landkapasiteter, 2 fra Hærstaben og 2 fra Forsvarsdepartementet.

Hovedfokus i intervjuene har vært å bekrefte eventuelle funn fra den innledende forskningen, og forsøke å kunne gå dypere i de forhold som eventuelt er identifisert før, eller som kommer opp under intervjuene.

En intervjuguide med 9 temaområder basert på dokumentstudier, teorigjennomgang, forberedende samtaler, studier av datasett ble utarbeidet. Områdene er strukturert med et hovedspørsmål som i var det som ble stilt til alle intervjuobjektene. Det ble videre lagd en rekke oppfølgingsspørsmål som kunne nyttes om det ikke svarene kom fram naturlig i løpet av intervjuet. Alle områdene har en formulert hensikt som gir retning til hvilke data som søkes avdekket. Oppdelingen i de 9 områdene følger den modell som bidrar til operasjonalisering av forskningsspørsmålene, og som vil presenteres senere.

Pentagonmodellen som blir presentert senere innleder til den delen som handler om å innhente data. For å kunne innhente og ikke minst analysere og kategorisere data så er det helt vitalt å ha faktorer eller variabler å koble de innhentede data til (Yin, 2009). Pentagonmodellen bidrar til å operasjonalisere forskningen og etablere variabler som kan forskes på.

Alle delene av forskningen bidrar til å bekrefte eller avkrefte de hypotesene som ligger til grunn for problemstillingen, og som dermed har ligget til grunn for utarbeidelsen av intervjuguiden.

Generalisering er i utgangspunktet ikke noe mål i seg selv, men årsaken til at jeg ikke studerer ett enkelt prosjekt eller case, og i tillegg trekker inn flere datakilder, er for å øke den eksterne validiteten i den hensikt å kunne legge grunnlaget for å generalisere. I den grad det er

gjennomgående eller gjentakende forhold som fremkommer så kan dette ha overførbarhet til andre prosjekter i fremtiden.

2.3 Utvalg

I denne studien er det tre forskjellige utvalg som benyttes.

Utvalget i datasettet som jeg har fått tilgang på fra FFI er definert i forbindelse med den rapporten som ble publisert i 2015. Datagrunnlaget her er spørreundersøkelser med 127 personer fordelt på 11 avdelinger hos FLO, grenstabene til Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret og Cyberforsvaret samt FD og FST. Og videre dybdeintervjuer med elleve intervjuobjekt på avdelingsledernivå fra alle aktørene hvor det ble gjennomført spørreundersøkelser. For denne oppgaven sin del er utvalget snevret ned til å være data fra 84 av de 127 som deltok i spørreundersøkelsen. Innsnevringen av datasettet er gjort for å isolere de som jobber i de tre prosjektrollene som denne oppgaven omhandler. Følgelig er personell som har svart at de jobber med ressursstyring, merkantile forhold, mv fjernet fra utvalget.

Utvalget av personer i datauttrekket på utdanning og erfaring har favnet så vidt som mulig for å få med så mange i de respektive prosjektroller som mulig. Utvalget har vært gjort på to måter. Først et utvalg med alle personer som har sertifisering som prosjektleder i Forsvaret, og så et utvalg med alle som har «prosjekt» i navnet på sin stilling. Utvalget skal da omfatte blant andre alle Prosjektledere og Prosjektkoordinatorer i Forsvaret. Utvalget omfatter kun militært ansatte i Forsvarsdepartementet, så utvalget for Prosjekteierrollen er ufullstendig. Totalt er det 235 ansatte i utvalget, hvorav 95 med Forsvarets prosjektledersertifisering. Fordelen med dette utvalget er at det omfatter alle som innehar prosjektleder eller prosjektkoordinator rolle i Forsvaret, samt alle som er Sertifisert prosjektleder i Forsvaret. Ulempene er at kan være feilkilder knyttet til ajourhold av stillinger. Dog vil dette datamaterialet uansett vise et forhold mellom utdannings- og erfaringsnivå hos rolle innehaverne, og feilkilden ansees derfor ikke som vesentlig for sitt formål.

Utvalget av intervju er gjort som ekspertutvalg, og er ikke et tilfeldig utvalg av personer i respektive roller. Av praktiske hensyn så var det best å velge avdelinger i Osloområdet, men for alle praktiske formål gjelder dette bare prosjektleder og prosjektkoordinator rollen, siden prosjekteier rolle kun finnes i dette området. Det er derfor valgt ut personell fra Hærstaben og Forsvarsmateriell/Landkapasiteter til intervjuer med prosjektleder og prosjektkoordinator roller.

Så langt det har latt seg gjøre har jeg forsøkt å få intervjuobjekter med både god formalkompetanse, og lang erfaring fra prosjektgjennomføring i forsvarssektoren. Dette for å sikre at spørsmålene også fanges opp i en prosjektteoretisk kontekst, og ikke utelukkende i en praktisk.

I noen avdelinger ble jeg mer styrt på utvalg enn hos andre, men det alle intervjuobjekter fremstår som relevante og med passende bakgrunn, kompetanse og erfaring for å kunne mene noe om forsvarsektorens prosjektgjennomføring.

Det kunne vært en ide å gjøre et tilfeldig utvalg av personer fra de forskjellige rollene. Fordelene ville kanskje vært at generalisering kunne blitt enklere, og det kunne bidratt til at flere perspektiver kom fram. Ulempene hadde vært at det hadde vært et relativt stort potensiale for å få mindre erfarne intervjuobjekter med mindre prosjektkompetanse, som ville hindret den dypere innsikten som intervjuer søker å skaffe til forskningen. Siden prosjektgjennomføringen er standardisert og rollene er de samme i alle prosjekter så bør det være uvesentlig hvilket prosjekt personen er knyttet til. Men desto viktigere med lang og god erfaring i rollen for å uttale seg med god kunnskap. Også de innledende undersøkelsene med dokumentstudier og studier av datasett, samt gjennomgang av tidligere oppgaver om prosjektgjennomføring i Forsvaret, burde sikre at alle relevante perspektiver har blitt med inn i intervjuguiden.

2.4 Intervjuanalyse

Hvordan flere timer med intervjuer skulle bli til data fremsto som en utfordring. Materialet er stort, det er mange forskjellige måter å formulere seg på, uttalelser må settes i kontekst og til en viss grad tolkes. Valget falt på en metode presentert av Tor Grennes i sin bok *Hvordan kan du vite om noe er sant?* (2004, s. 178-181). Dette fremsto dette som den beste metodiske fremgangsmåten for å sikre at de data som intervjumaterialet hadde i seg ble analysert og presentert på best mulig måte, og er også brukt med hell i tidligere oppgaver.

Metoden er basert på den såkalte «grounded theory» -metoden, og fremstilles som en komplisert metode som mange nøyer seg å jobbe mer eller mindre i denne metodens «ånd». Så i tillegg til gjennomgang av teorien har eksempler på bruk av denne metoden vært studert.

Etter flere gjennomganger av hvert intervju hvor det ble notert viktige punkter og stikkord, ble de interessante delene av intervjuene transkribert. Alle disse sitatene ble så lastet over i et regneark for videre kategorisering. Intervjumaterialet ble deretter merket med hvilken rolle

som hadde kommet med sitatet og så kategorisert i tre steg. Først ble sitatene kategorisert etter hvilken del av hovedproblemstillingen de fremsto å høre til, og deretter ble de kategorisert etter de variabler som benyttes for analyse i oppgaven. Til slutt ble innholdet i sitatene gitt en kategori etter innhold. Disse kategoriene er kanskje mer å tenke på som en merkelapp som sier noe om hva sitatet inneholder, mer enn hvilken variabel eller problemstilling de hører til. Mange av disse merkelappene kom helt naturlig fra stikkord i sitatet. Eksempel kan være «personavhengig» eller «porteføljestyling». Andre kategorier måtte tolkes noe mer. Grenness omtaler denne prosessen som åpen, aksial og selektiv koding.

Denne kategoriseringen viste seg å gi et godt grunnlag for å sortere alle data på forskjellige måter, for å identifisere sammenhenger og ulikheter innenfor forskjellige betraktningsmåter.

2.5 Evaluering av metoden

For å styrke oppgavens validitet så har denne undersøkelsen benyttet kildetriangulering. Dette innebærer å styrke forskjellige områder av studien med svar fra forskjellige kilder, og dersom disse støtter opp om samme konklusjon kan validiteten sies å være bedre enn om alt var basert på bare en kilde.

En grundig studie av teori og metode i forkant som støttes av forskerens gode kjennskap til området sørger for objektivitet i forskningen. Denne kjennskapen kombinert med teoriforståelse og dokumentstudier ble benyttet når intervjuguiden ble utarbeidet.

Gjennomgangen av tidligere oppgaver på området har vært viktig, men det kan ikke garanteres at alle oppgaver som er skrevet på området er funnet og gjennomgått. I forbindelse med gjennomgang av rapporter fra ekstern kvalitetssikring, og mål- og strategidokumenter har forskeren vært prisgitt de rapporter han har fått tilgang til. Det er imidlertid ikke noe som tyder på at dette har svekket forskningen, da dokumenttilgangen har vært relativt bra og ser ut til å reflektere forskjellige perspektiver og vektlegge forskjellige områder.

Forsker har hatt forberedende samtaler med flere personer fra forskjellige avdelinger for å få forskjellige perspektiver på prosjektgjennomføringen. Disse har ikke vært gjennomført som intervjuer for om mulig å kunne åpne for en enda åpnere dialog og få fram flest mulig momenter som kunne benyttes videre i forskningen.

Det er en mulig feilkilde at to av avdelingene helt eller delvis pekte på hvem som kunne intervjues. Dog var valget av personer fra disse avdelingene basert på input fra forsker om

hvilke forhold som burde legges vekt på når intervjuobjekter skulle identifiseres, slik at dette heller ikke fremstår som en vesentlig feilkilde.

Utvalget av intervjuobjekter er relativt lite, men fremstår dog adekvat for sitt formål. En risiko ved intervjuer er alltid at intervjuobjekter kan reservere seg, eller rett og slett ha et ønske om å fortelle «det riktige budskapet». Dette bør i all hovedsak ha vært motvirket ved at det ble utarbeidet en god intervjuguide, samt at en kort samtale før selve intervjuet med blant annet presentasjon av intervjuerens bakgrunn burde motvirket den største delen av dette, selv om det aldri finnes noen garanti for at intervjuobjekter snakker «sant» og får fram sine egne oppriktige meninger.

Det faktum at forskeren selv har jobbet i en av rollene kan medføre bias, og at personlige meningen kan telle mer enn de data som fremkommer i undersøkelsen. Men med god og forklart metode, og dertil hørende god analyse av dataene bør dette ikke være en feilkilde.

Oppgaven bruker en modell for å operasjonalisere undersøkelsen av organisasjonen, og i den forbindelse er det relevant å være oppmerksom på at en modell alltid vil være en forenkling av virkeligheten. Imidlertid er ikke modellen i seg selv lagt til grunn for intervjugjennomføring, og intervjuobjektene har fått prate fritt om de forhold de har hatt på hjertet innenfor temaene for undersøkelsen. På denne måten så har undersøkelsen fått en struktur men som samtidig ikke har hemmet intervjuene da det å gå utenfor modellens rammer ikke har vært noe problem dersom det har vært relevant.

Uten at det er en åpenbar feilkilde er det viktig å være oppmerksom på at utvalgene i de forskjellige delene av undersøkelsen ikke er like, og de overlapper hverandre på forskjellige områder. Hvor de respektive andre kildene støtter er beskrevet i empiripresentasjonen.

Reliabiliteten har vært sikret gjennom en stringent bruk av metode og ikke minst en metodisk analyse av intervjudata.

Generalisering av undersøkelsens konklusjoner kan være vanskelig siden utvalget i intervjuene ikke er så stort og siden intervjuobjektene ikke er tilfeldig utvalgt.

Det er naturlig å være forsiktig med å si noe om årsakssammenhenger i denne oppgaven, uansett hvor god metoden er. Det faktum at mesteparten er basert på intervjuer gjør at oppgaven heller peker på sammenhenger og samvarians enn kausalitet.

3 Teori

Flere tidligere studier på feltet har benyttet prinsipal-agent teori (Evju & Ugreinor, 2015; Presterud & Øhrn, 2015; Svenning, 2012). Dette er gjort med tanken om at Forsvarsdepartementet er prinsipalen som gir Forsvaret (agenten) oppdraget med å gjennomføre prosjektet. Imidlertid er det ikke slik at agenten nødvendigvis er en organisasjon, som oppfatter oppdraget fra prinsipalen på samme måte og styrer etter samme mål. Prinsipal-agent teorien er kritisert for å være for individorientert, og ikke ta inn over seg kontekst – hovedsakelig organisasjonen disse individene virker i (Wright, Mukherji, & Kroll, 2001). Teorien opererer også med en agent og en prinsipal. I Forsvarets prosjektgjennomføring finnes det en prinsipal, men to agenter (prosjektleder og prosjektkoordinator) som må virke sammen for at (effekt)målet skal oppnås. Disse var frem til 1 januar formelt sett organisert i samme organisasjon, etaten Forsvaret, men befant seg i ganske forskjellige deler av denne. Dermed blir det relevant å vurdere om de i det hele tatt ser seg som aktører i samme organisasjon. Det er i alle fall rimelig å anta at de er underlagt forskjellige krav og policyer fra sine respektive sjefer, samt at kultur og fokus er ganske annerledes i de to organisasjonene. Etter 1/1-2016 så er heller ikke disse rollene i samme etat. Prosjektleder er flyttet til Forsvarsmateriell, mens Brukerkoordinator (tidligere Prosjektkoordinator) forblir i Forsvaret. Ergo er det rimelig å anta at utfordringene med å se de to rollene som en homogen agent videreføres eller forsterkes i negativ retning.

Men tanken om at det ikke er et 1:1 forhold mellom prinsipal og agent, samt ideen om at det er et sammensatt samspill som betyr noe for vektlegging av mål, leder meg til å benytte en annen teori som basis for denne oppgaven.

For å forsøke å forklare bedre hvordan samspillet mellom rollene påvirker måloppnåelse, har jeg i denne oppgaven tatt i bruk teori som er hentet fra sosiologi. Dette er gjort for å forstå bedre hvordan organisasjonene samspiller. Og dermed fokusere mer på samspillet gjennom de relasjoner, interaksjoner, maktforhold og målsetninger som befinner seg hos, og i mellom de tre viktigste prosjekttrollene. Hensikten er å belyse problemstillingen fra en annen vinkel, og å få fram også de forhold som ikke kan leses ut fra dokumenter og styringssystemer. Eller de forhold hvor en prinsipal sin ordre ikke får agenten til å gjøre som han vil. Da kreves andre teorier eller modeller enn det som til nå har vært brukt. Hensikten er videre å peke på forhold

som eventuelt kan endres, for å få til bedre ytelse av de penger og andre ressurser som puttes inn i prosjektene og prosjektgjennomføringen.

I første omgang skal prosjekt som begrep undersøkes og ikke minst hva som rører seg av trender innen prosjekters formål og verdi. Deretter belyses målteori og teoridelen avsluttes med samspill, hvor jeg presenterer en modell for hvordan undersøkelsen skal operasjonaliseres. Altså hvordan den skal brytes ned for å kunne undersøke de forskjellige områdene.

3.1 Prosjekt

Prosjekt har gjennom de siste årene blitt en vanlig arbeidsform både i privat næringsliv og innen offentlig forvaltning (Omli & Karlsen, 2003). Mens prosjektets innretning og hensikt om å løse et konkret og tidsbegrenset problem har vært uforandret over lang tid, så er det mer utvikling i hvordan dette gjøres og hva som er prosjektets mål. Der tankene om målet som et produkt av triangelet tid, kost og ytelse fra ett enkelt prosjekt tidligere sto sterkt er det økende anerkjennelse for tanken om at prosjektet mål nå er å skape en merverdi for organisasjonen, og at det er nødvendig å se forbi tanken om å lede ett og ett prosjekt (Aarseth, 2014, s. 19-20).

Forsvaret har som mange andre stadig vekk fokus på det som har vært omtalt som «the iron triangle»; tid, kost og ytelse. Forsvarets prosjekter har som vist i kapittel 1.4 resultatmål som utgjøres av disse tre faktorene. Dette akkompagnert med en prosessorientert og sekvensiell prosjektmodell, og stor fokus på rutineverk, gir et ganske så tradisjonelt syn på hvordan prosjekter organiseres og ledes. Selv om dette ikke er en uvanlig måte å lede prosjekter på selv i 2016, fremstår det i utakt med den kunnskap som finnes om hva som skaper de mest effektive og suksessfulle prosjekter.

Allerede i 2006 hevdet en britisk forskningsgruppe som så på offentlige prosjekter at fokus rundt prosjektledelse måtte flyttes (Winter, Smith, Morris, & Cicmil, 2006). De foreslo fem retninger for fremtidig forskning, hvorav fire skal belyses i denne oppgaven. Det første de påpekte var at man måtte slutte å betrakte prosjekter som instrumentale prosesser og heller se disse som sosiale prosesser. I dette legger de at «'real' projects and programmes are much more complex, unpredictable and multidimensional than the rational, deterministic model which dominates the literature» (Winter et al., 2006, s. 644).

Den andre retningen pekte på at det å lage et produkt ikke måtte stå i fokus for prosjektet, men derimot burde verdiskapningen stå i fokus.

Den tredje retningen peker på behovet for en bredere konseptualisering av prosjekter. Deres betydning av snever konseptualisering er at et prosjekt starter med et veldefinert mål som er gitt i starten. De mener dette bør erstattes av en bred konseptualisering hvor prosjekter blir sett på som multidisiplinære, som å ha flere enn ett mål som ikke alltid er definert i forkant, men porøst, mulig å endre og åpne for reforhandlinger gjennom hele levetiden.

Den siste retningen handler om hvordan prosjektledere og –medarbeidere bør gå fra å være såkalte «trained technicians» til å bli «reflective practitioners». Eller som de uttrykker det «Experience shows however that it is people who deliver successful projects, not methods and tools,... (Winter et al., 2006).»

Hvis man ser på prosjektlitteraturen i dag så snakkes det ikke lengre om utelukkende tid, kost og ytelse og teknikker. Det handler om å utdanne og sertifisere prosjektmedarbeidere, det handler om å etablere målsetning for prosjektet og et målhierarki som skal støttes opp om blant annet av resultatmålene. Det handler videre om aktiv prosjekteierstyring og hvordan prosjektets mål bidrar til bedriftens overordnede mål (Aarseth, 2014, s. 24-26; Aarseth et al., 2015).

Så tanken om at det er prosjektets rutiner og metoder som gjennom fokus på tid, kost og ytelse og minimalt med endring som gir et godt resultat ser ut til å være erstattet. I dag er fokus på at det nå er de dyktige menneskene i prosjektene som skaper suksess, med fokus mot verdiskapning i organisasjonen og åpenhet for endringer underveis. Populært sagt kan man kanskje si at det dreier seg om å ha mer fokus på å gjøre de rette tingene enn å gjøre tingene rett.

3.2 Mål

Med utviklingen av prosjektet og dets styrker følger det også noen utfordringer. I tradisjonell prosjekttankegang er det et sterkt fokus på definering, planlegging og gjennomføring i samsvar med de mål som er definert. Når kriteriene investeringskostnad, tid og kvalitet er overholdt og prosjektresultatet overlevert til kunden, er jobben ansett som vellykket. Dette er snevert syn, og det fører nødvendigvis ikke til at kunden får den effekten av prosjektleveransene som var tiltenkt. Gjennom et sterkere og mer bevisst fokus på implementeringen og bruken av prosjektresultatet i alle prosjektets faser, vil potensiale for større gevinst av prosjektet være tilstede (Omli & Karlsen, 2003, s. 7)

Denne oppsummeringen fra en av Norsk senter for prosjektledelse sine rapporter forteller oss at allerede for 13 år siden hadde man fokus på dreiningen fra resultatmål til effektmål, eller dreiningen til fokus på verdiskapning for virksomheten kontra snever oppfyllelse av prosjektmål.

Mål er et sentralt begrep når prosjekter skal etableres. Forsvaret har som tidligere nevnt delt målhierarkiet i tre nivåer; samfunnsmål, effektmål og resultatmål.

Sager (1991, s. 17) presenterer tre funksjoner for mål, nemlig styring, propaganda og legitimering. For denne studie er det styringsfunksjonen det fokuseres på, i og med at forskningen dreier seg om samspill og effekt. Men man skal heller ikke underslå at de to andre funksjonene også kan være relevante når prosjekt skal etableres i Forsvaret.

Andersen hevder at «Begrepet mål er blant de mest besværlige i organisasjonsteorien ettersom arbeidet i organisasjonen kan tjene mange formål. Imidlertid vil det å ha mål innebære viktige fordeler for organisasjonen:» (J. A. Andersen, 2009, s. 179). Deretter fortsetter han med å liste opp seks fordeler; Retningslinjer for handling, begrensninger, kilde til legitimitet, effektivitetskriterium, motivasjonsfremmende og organiseringsprinsipper.

I forhold til denne studien så er effektivitetskriterium det mest relevante i og med at ønsket her er å se på samspillet i forhold til effektmål. «Mål utgjør en standard for prestasjoner, og måloppnåelse er derfor et viktig kriterium for effektivitet» (J. A. Andersen, 2009, s. 179).

Det er nok enighet om at uten et mål så blir organisasjonen ineffektiv ved at innsatsen ikke blir rettet i en felles retning. Dette stadfestes blant annet av forskningsprogrammet Concept som har forsket på mange deler av statlige prosjekter i Norge. I sin rapport nr 6 går de gjennom en mengde teori rundt mål og prosjekter og konkluderer blant annet med at mål fremmer gode prestasjoner på alle nivå i arbeidslivet. «Graden av klarhet, målbarhet og spesifisering i målformuleringene har også stor påvirkning på prestasjonene» (Klakegg, 2004, s. 66).

Forsvarets egne retningslinjer fremhever blant annet at «det er videre viktig å utarbeide SMARTe mål; Spesifikke, Målbare, Akseptable, Realistiske og Tidsavgrensede, og ikke for mange i antall, da det kan skape målforvirring.» (Forsvarsdepartementet, 2015a)

Hvis det nå er slik at en del av prosjektet retter seg mot ett mål (resultatmål) og en annen retter seg mot et annet (effektmål), så medfører dette både fare for konflikt og ineffektivitet. Det er her mål som styring kommer inn for å samle organisasjonen mot noe felles. Den

tidligere nevnte Concept rapporten oppsummerer formålene med mål, og ett av disse er nettopp styring. Målet skal klargjøre hva prosjektarbeidet skal resultere i, skape felles forståelse av hensikten, skape motivasjon. Og det er nødvendig for å planlegge og følge opp utførelsen (Klakegg, 2004, s. 19-22).

For Forsvaret som hierarkisk organisasjon så kunne man tenke seg at det er mulig å bli enige om hvilket mål man skal styre mot, men så enkelt er det øyensynlig ikke.

Men selv om man skulle klare å styre mot et felles mål, så har det bare delvis oppfylt sin verdi om man ikke ser på hvorvidt man har nådd målet. Måloppnåelse har derfor sammenheng med måling. Man må måle om, eller i hvor stor grad man har oppnådd målet. Så det handler både om å formulere gode mål, bruke de til å styre og så se hvorvidt de er nådd.

En virksomhet som vektlegger prosessen med å angi effektmål vil bedre lykkes med å realisere gevinster (Omli & Karlsen, 2003, s. 55).

Begrepet gevinstrealisering har siden 90-tallet vokst frem som en metode for både å følge opp og måle de gevinster som kommer ut av et prosjekt. Systemet med gevinstrealisering kan sees som en måte å operasjonalisere effektmål fra prosjektet og måle disse.

Med gevinstrealisering mener vi uttak av tidlig realiserbare og langsiktige gevinster i henhold til plan, dvs. å ta ut effekter av arbeidsprosessen/systemer og organisasjoner basert på prosjektets leveranser (Omli & Karlsen, 2003, s. 74).

Forsvaret har innført krav til gevinstrealiseringsplan i alle prosjekter fra 2015, men det vil naturlig nok ta tid før en slik innføring får effekt. En slik plan etableres som en del av planleggingen av prosjektet, og en realisering av gevinstene kan fort ta opp mot 10 år etter at planen er skrevet. Samtidig så er PRINSIX modellen endret slik at en gevinstrealiseringsfase er synliggjort etter at materiellet er driftssatt. Dette kan være et tegn på at Forsvaret ser at de ikke får den forventede effekten av prosjektene, og vil fremheve viktigheten av dette.

Etter en gjennomgang av det som finnes i PRINSIX om gevinstrealiseringsplan, så er det lite å gå på for de som skal utarbeide en slik. Det finnes kun henvisninger til de veiledere som er utgitt av Direktoratet for Økonomistyring og Direktoratet for Forvaltning og IKT. Det er altså ingen spor av tilpasning til Forsvarets prosjekter for eksempel ved hjelp av maler eller egne veiledere.

En virksomhet som vektlegger en plan for gevinstrealisering og oppfølging av denne med tiltak vil bedre lykkes med å realisere gevinstpotensialet. En virksomhet som

vektlegger oppfølging og måling av effekten til prosjektet vil bedre lykkes med å realisere gevinstpotensialet (Omli & Karlsen, 2003, s. 58).

Om målet er formulert slik at det er vanskelig målbart så taler det for at måling ikke blir gjort, eller ikke gjort godt. Og dersom man styrer mot et mål som man ikke helt vet om man har oppnådd, eller kan oppnå – hva er da incentivene for å styre mot dette? Effektmålene er nok dessverre eksempler på slike litt vanskelig målbare mål. Concept programmet har også sett på måling og evaluering av store offentlige prosjekter, og har blant annet sett på anskaffelsen av Skjold MTB'er til Forsvaret. Alle prosjekter de så på hadde sine egne utfordringer, men for denne forsvarsanskaffelsen så påpekes et poeng som ofte kommer fram når det snakkes om måling av militært materiell; «Måloppnåelse er uansett vanskelig å måle i fredstid, og krever at en gjør vurderinger rundt situasjonen i hypotetiske krigsscenarier. Her er en i stor grad henvist til subjektive vurderinger» (Volden & Samset, 2013, s. 72).

Det har gjennom årene vært gjort mange mer eller mindre vellykkede forsøk på å måle effekt av Forsvaret, men de fleste har endt opp med å måle innsatsfaktorer (personell, økonomi). Det fremstår ikke som å være noe klart, kvantifiserbart mål på effekt av Forsvaret – det være seg avskrekkingseffekt eller kampkraft. Og å måle slik effekt i kroner og øre fremstår fremdeles som utfordrende.

Dog har det vært gjort studier som har kommet med forslag til hvordan måling av effekt i Forsvaret kan gjennomføres. For eksempel så gjennomførte Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) på midten av 2000-tallet et program rettet mot måling av militær effekt. Dette resulterte blant annet i to rapporter fra 2007. I sluttrapporten for den delen av programmet som innrettet seg mot vurdering av operativ effekt; kalt METTRANS presenteres «et rammeverk bestående av en modell og en beskrevet metode for vurdering av operativ effekt.» (Stensrud, Bjørnsgaard, & Hellesnes, 2007). Den andre rapporten er fra den delen av programmet som tok for seg metode for konseptutvikling, herunder kapabilitetsutvikling der materiellanskaffelsene har en stor plass. I Appendix B til denne presenteres en modell for evaluering av operativ effekt (Stensrud, Rutledal, Danjord, Hellesnes, & Bjørnsgaard, 2007).

Men selv om teorien er kjent og retningslinjer på plass så er det ikke uten videre enkelt å lage målbare effektmål, og i alle fall ikke på en kvantitativ måte. Men måling kan også være at man gjør en ekspertvurdering på et eller annet tidspunkt i prosjektet og vurderer om målet er oppnådd på en skala som kan være for eksempel god, mindre god og ikke god.

Når det da finnes et annet sett med mål, nemlig resultatmålene for materiellanskaffelsen, ja da har man et målsett som lettere lar seg måle. Tid til gjennomføring av prosjektet kan måles, og pengebruken kan enkelt måles. Det som også her er noe mer vanskelig er å måle ytelse. På enkelte områder er også dette lett – man kan for eksempel måle hvor godt et nytt artilleri treffer, eller hvor lang tid det tar å skyte fra man får en ordre. Men dette målet er isolert fra systemets bruk i Forsvaret for øvrig. Nøkkelspørsmålet forblir hva som gjør at dette materiellsystemet får effekt som et våpensystem, og hvordan fungerer det sammen med andre våpensystemer til å gi en merverdi for forsvarets totale effekt.

Siden det ikke finnes noen systematiske målinger av effekt så er det vanskelig å si noe om hvor god effekt forsvarets prosjekter har gitt. Til tross for dette påstår det at kravene på materiellet trekker kostnadsnivået unødvendig opp – også kalt goldplating (Presterud & Øhrn, 2015, s. 35).

Et av spørsmålene i denne studien er om Forsvaret får så mye effekt som de kunne fått ut av de investerte ressurser. Om man ikke måler dette på noen systematisk måte, hvordan betrakter man så prosjektene – er de suksessfulle eller ikke?

Spørsmålet blir i teorien adressert gjennom begrepet prosjektsuksess, et begrep hvis innhold har vært en diskusjon i en årrekke. Fokus har endret seg gjennom årene.. På 70-tallet var fokus på verktøy og teknikker og ikke minst tid, kost og kvalitet på de tekniske aspekter i prosjektet. På 80 og 90-tallet flytter fokus seg fra det tekniske til mer hvordan prosjektet forholdt seg til den organisasjonen som ga det oppdrag, begrepet Kritiske Suksessfaktorer ble født, men målinger var basert på øyeblikksbilder og ikke gjennom prosjektets levetid. Tanken om at suksess var basert på hva interessenter mente begynte å ta form, og mot slutten av perioden var interessentomfanget blitt vidt og definert. 90 og 2000-tallet så videreutviklet man Kritiske suksessfaktorer, mens etter 2000 har det dreid seg om eier og sponsorinvolvering.

Oppsummert så er det fremdeles ikke finnes noen større enighet i litteraturen om hvordan prosjektsuksess er definert, og jakten på de gode kritiske suksessfaktorer fortsetter. Det er imidlertid en klar dreining fra det tekniske til det verdiskapende for organisasjonen, og fokus på at både indre og ytre interessenter må se prosjektet som en suksess fra sitt ståsted (Aarseth, 2014, s. 53-58)

Zain og Lim (1999) har introdusert teorien at det er to perspektiver på prosjektsuksess; makroperspektivet fokuserer på om det originale konseptet som gjorde at prosjektet ble opprettet fungerer, mens mikroperspektivet ser på om produktet har de rette spesifikasjoner,

om det er levert på tid og på kost. Videre fremholder de at mens makroperspektivet er et relevant mål på prosjektsuksess, så er riktig tid, kost og ytelse kanskje et bedre mål på prosjektledelsessuksess. Makroperspektivet burde derfor være enkelt å oversette til våre effektmål, mens mikroperspektivet ser ut til å stemme med prosjektets resultatmål.

Prosjekt Norge har omtrent samme perspektiv med litt andre begreper. De sier at prosjektsuksess «består av to deler: målrealisering (prosjektledelsessuksess) og formålsrealisering (prosjektproduksuksess)» (Prosjekt Norge).

Andersen støtter også denne todelingen og sier at det betyr at prosjektlederen ikke bare kan fokusere på resultatmålene. «Det er realiseringen av prosjektets formål som må stå i fokus for prosjektlederens tenkning» (E. S. Andersen, 2005, s. 103). I følge Andersen slutter Prosjekteierens ansvar heller ikke med terminering av prosjektet, siden det er denne sammen med basisorganisasjonen som må sørge for utnyttelse av de produkter som prosjektet leverer.

Flere forskere peker på at for å kunne oppnå prosjektsuksess så må prosjektets interessenter oppfatte prosjektet som suksess (Aarseth, 2014). Innen prosjektfaget kalles dette for interessentledelse. For Forsvaret sin del kan oppfatningen av hva som er suksess innen den relativt lite homogene gruppen av interessenter være en utfordring.

Zain og Lim sier også at eier eller sponsor av prosjektet fokuserer på makroperspektivet, og det ser ikke ut til å passe så godt på Forsvaret. Her kan det synes som om eier er mest interessert i resultatmål, og spesielt likviditetsstyring. Dette samsvarer med beskrivelsen av mikronivået. Methi og Svenning finner også dette i sine oppgaver.

Gjennom teorien om mål så har oppgaven belyst både vektlegging av effektmål, formulering av mål, mål som styringsverktøy og effektivitetsmål, samt måling av måloppnåelse. Det siste både i form av målinger av effekt og vurdering av prosjektsuksess. Fra den mer prosjektfaglige teorien skal fokus så dreie over til teorien rundt samspill. Teoridelen avsluttes med den konkrete valgte modellen for forståelse, og en beskrivelse av hvordan undersøkelsen operasjonaliseres.

3.3 Samspill

For å oppnå disse målene innenfor den organisasjonen et prosjekt utgjør i forsvarssektoren, så er man helt avhengig av godt samspill mellom de tre respektive sentrale prosjektrollene for å oppnå effektivitet.

En av mange teorier og modeller som er lansert for blant annet å kartlegge organisasjoner og deres effektivitet er den såkalte Pentagonmodellen. Det er klart det er fristende for en offiser som skriver oppgave å benytte en modell som er oppkalt etter bygget til det amerikanske forsvarsdepartementet. Men her er det formen som det nevnte bygget også er oppkalt etter som modellen har fått navn etter, og det finnes ingen militær forbindelse.

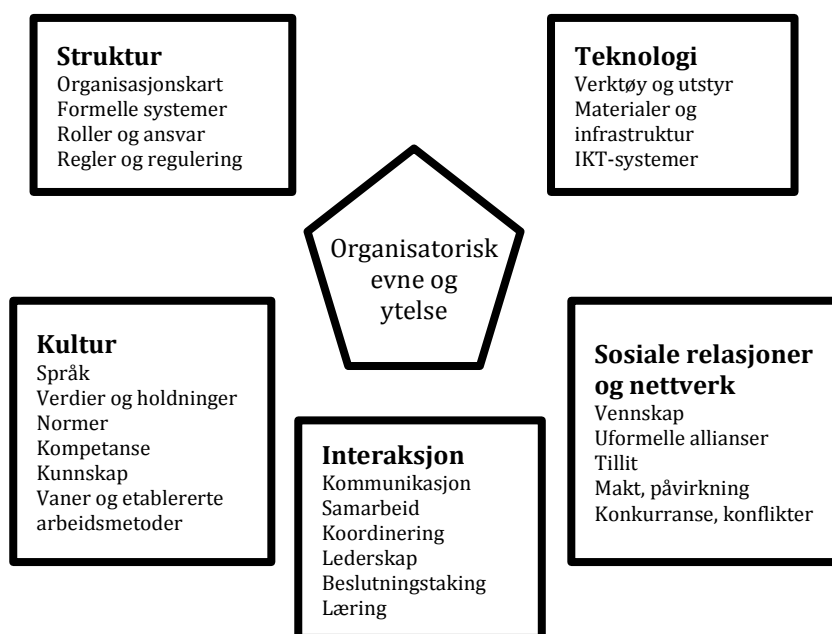
Sciefloe (2011, s. 121) sin pentagonmodell er en generell grunnmodell for analyse av sosial virkelighet. Denne har blitt videreforedlet av Aarseth (2014, s. 40) og brukt i en prosjektledelseskontekst. Modellen har blant annet organisasjonsanalyse som anvendelsesområde – altså finne ut hvordan en organisasjon fungerer gjennom aktørenes atferd og om det skaper effektivitet.

The Pentagon model can be used to map and assess organizational qualities by examining parts of the system, the relationships between them, how these parts influence each other and how they together produce certain overall system attributes or qualities. The model is general, and can be applied for studying almost any kind of organizational phenomena. A general term for phenomena to be studied can be *organizational capabilities and performance* (Shiefloe, 2016, s. 48).

Modellen er bygd opp med fem delelementer; Struktur, Kultur, Materialitet, Interaksjon og Relasjoner, hvor de tre første utgjør ytre rammer for atferd, mens de to siste omhandler vårt forhold til andre mennesker (Schiefloe, 2011, s. 109).

Denne sosiale virkeligheten utgjør et handlingsrom som innebærer et sett av føringer, muligheter og begrensninger for atferd. Handlingsrommet er avhengig av hva slags betydning de forskjellige faktorene i den sosiale virkeligheten har. Det fremheves tre dimensjoner som er viktige; frihetsgraden i handlingsrommet, hva slags krav til ytelse man blir stilt overfor, og hva slags muligheter som finnes for å påvirke eller forandre handlingsrommet. (Schiefloe, 2011, s. 118-119)

Aarseth sin videreførte modell har de samme fem dimensjoner, men denne forsøker å forklare hva som gir organisasjonen sin evne og ytelse. Dimensjonene struktur og teknologi (materialitet) ansees som de to en organisasjon kan bestemme, og kultur, interaksjon og sosiale relasjoner og nettverk (relasjoner) er uformelle og kan i beste fall påvirkes.



Figur 3 Pentagonmodell (oversatt fra Aarseth)

Jeg vil derfor med utgangspunkt i pentagonmodellen velge ut et knippe representative variabler for å undersøke samspillet mellom de respektive prosjektroller, prosjektet som organisasjon og omkringliggende organisasjoner. Det er naturlig nok umulig å undersøke alle variabler i denne modellen. Kombinert med de definisjoner og den teori som til nå er presentert har jeg valgt å trekke ut det som fremstår som de mest vesentlige faktorene fra fire av de fem områdene. Teknologiområdet er det valgt å ikke fokusere på i denne oppgaven, så det er ikke hentet faktorer herfra. Faktoren mål er ikke eksplisitt nevnt i modellen, men kan sees som å representere lederskap i form av organisasjonens målsetning, men også som samlende kraft for både koordinering og samarbeid.

Det er tre mulige nivåer for analyse; det individuelle plan, innen prosjektorganisasjonen som egen organisasjon, eller som flere organisasjoner (flere pentagoner) som samspiller. Den siste versjonen kunne gitt et bedre bilde på hvordan prosjektorganisasjonen samspiller med de tre omkringliggende linjeorganisasjonene, der de personene som innehar prosjektrollene er ansatt.

For denne undersøkelsen sin del så betraktes prosjektorganisasjonen som en organisasjon i modellens kontekst, og det er denne som undersøkes. Imidlertid eksisterer ikke noen organisasjon i et vakuum, og heller ikke denne. Det pekes derfor på forhold hvor omgivelsene påvirker organisasjonen.

3.4 Faktorer

Følgende faktorer er derfor valgt ut til undersøkelsen. Disse ligger til grunn for de undersøkelser som er gjort, men i særdeleshet påvirker den oppbygging av intervjuguide og spørsmålsstilling. Innenfor hver faktor er det fremhevet hva som spesifikt bør sees på.

- Makt
- Mål
- Kommunikasjon
- Kompetanse
- Roller og ansvar

Makt

«Begrepet makt har bare mening fordi makten er ulikt fordelt» (J. A. Andersen, 2009, s. 231)

Makt er ikke nødvendigvis bare det åpenbare – en sterk part som mer eller mindre befaler en annen til å gjøre som han vil. Makt kan også være mer subtil, og for den saks skyld usynlig. Makt handler om å få noen andre til å gjøre noe, men ikke nødvendigvis ved å fortelle de at det er slik det skal gjøres, eller at det er i en bestemt retning den som har makten vil ha en avgjørelse. Noen spørsmål kommer ikke en gang til overflaten siden maktfordelingen har avgjort utfallet før spørsmålet stilles – det synes som irrelevant i lys av hvordan makten er fordelt.

Makt kan anta mange former, men i følge Andersen (2009, s. 228-230) så har mye av forskningen om ledelse og makt vært basert på French og Ravens taksonomi, og har inndelt maktkilder ved hjelp av følgende kategorier;

Belønningsmakt hvor en medarbeider på en eller annen måte får belønning av noen for å følge dens beslutning.

Tvangsmakt hvor en medarbeider på en eller annen måte får straff av noen for å ikke følge dens beslutning.

Legitim makt er en maktform der noen følger beslutningen fordi de antar at vedkommende som utøver makten har en rett til å bruke denne og at de dermed må følge beslutningene.

Ekspertmakt er der beslutninger etterleves fordi vedkommende antar at noen har spesiell kunnskap eller ekspertise om et forhold. Det er hevdet at byråkratisk administrasjon i stor grad handler om dette.

Personlighetsmakt gjør at andre etterlever beslutninger fordi den som utøver makten beundres eller at noen ønsker å identifisere seg med maktutøveren og vil vinne dennes bifall.

I Forsvaret har det også vært snakket om økonomisk makt – denne kan man nok plassere under både belønnings-, tvangs- og legitim makt. Selv om det ikke er en person som mottar belønning eller straff, så er det prosjektleder i anskaffelsesfasen, som med sin legitime makt i stor grad bestemmer hva pengene skal benyttes til innenfor det mandatet han er gitt.

Schiefloe har delt makt i samfunnet i politisk, økonomisk og ideologisk makt. Den økonomiske makten presenteres den som har kontrollen over blant annet produksjonsmidler og kapital. Dette korresponderer med det som i Forsvaret også blir omtalt som økonomisk makt. Jeg velger derfor å legge til denne maktdefinisjonen som et tillegg til de foregående (Schiefloe, 2011, s. 218).

Det som er vel verdt å legge merke til er som Andersen sier det, at «Det er i virkeligheten stor forskjell mellom den formelle makt, den myndighet og de muligheter som leder har til å utøve makt, og den faktiske maktutøvelse:» (2009, s. 230) Denne undersøkelsen vil derfor ha som målsetning å se på maktforholdene og eventuelt hvilken kategori makt som ser ut til å være gjeldende.

Mål

Som diskutert overfor har Forsvaret tre forskjellige nivåer på mål for sine prosjekter; Samfunns-, Effekt og Resultatmål. I denne sammenheng vil det derfor være vesentlig å få fram hvilket mål de respektive rollene ser som det eller de viktigste og hvorfor. Videre vil det være viktig å få fram hva man tenker om målformulering, og om målene er gode. Og ikke minst hvorvidt målene er målbare, og om de faktisk måles.

Et annet perspektiv på mål som er viktig å få fram er hvorvidt effektmålene vektlegges i prosjektgjennomføringen. Mål vil derfor både være en faktor inn i samspillet og en del av det oppgaven søker å forklare direkte.

Kommunikasjon

Som et mål på veien mot samarbeid og samspill kan kommunikasjon gi en god pekepinn. Både mengden og kvaliteten på kommunikasjon er viktig å få et begrep om. Hvorvidt det er tilrettelagt for deling av informasjon kan gi en god pekepinn på både kommunikasjon, åpenhet og tillit mellom rollene. Også hva det eventuelt ikke kommuniseres om kan være helt vesentlig.

Sentrale spørsmål blir derfor hvor mye og hvilken kommunikasjon med hvilken kvalitet som foregår, om informasjon deles og om det er tilrettelagt for dette, og eventuelt hva som ikke kommuniseres.

Kompetanse

I de uformelle samtaler som har funnet sted i forbindelse med oppstarten av denne studien fremkom det påstander om forskjell på kompetanse mellom de tre forskjellige prosjektrollene. Prosjektlederrollen har hatt stor fokus på kompetanse de senere år, med blant annet introduksjon av prosjektledersertifisering i 2005.

Prosjektmedarbeidere og prosjektledere i Forsvarets Logistikkorganisasjon (nå Forsvarsmateriell) har formelle og strukturerte sertifiseringsordninger gjennom PRINSIX utdanningsordningen⁵.

For Prosjektkoordinatoren så har PK-veilederen (Forsvaret, 2014) satt krav om 6 bestemte PRINSIX moduler, samt prosjektkoordinator-kurs som krav til sertifisert prosjektkoordinator. Imidlertid er dette en organisatorisk intern sertifisering, og ikke (i likhet med prosjektleder) et organisert program hos en utdanningsinstitusjon, selv om kursene er de samme som prosjektleder vil gjennomføre. Det er imidlertid ingenting i veien for at også prosjektkoordinatorer kan sertifiseres som prosjektledere i Forsvaret.

Prosjekteier har så vidt denne undersøkelsen har kunnet bringe på det rene ingen krav til prosjektkompetanse på linje med de to andre rollene. Det er selvfølgelig ikke å si at de ikke har krav til kompetanse da alle stillinger i forsvarssektoren har sine formelle krav, men det er her snakk om krav til prosjektkompetanse, og da gjerne den kompetansen som blir gitt i form av opplæringen som gis under PRINSIX paraplyen. I noen grad også studier innenfor prosjektfaget gjennomført på sivile skoler finansiert av organisasjonen man jobber i.

⁵ PRINSIX utdanningen gjennomføres i dag gjennom Metier/SKEMA Business School France.

Roller og ansvar

Hovedspørsmålet i denne delen er hvordan rollene ser på hverandre og om innehaverne føler at både egen og andres rolle er klart definert. Videre om de har de nødvendige fullmakter og nødvendig handlingsrom for å kunne gjøre de oppgavene som tilligger rollen.

Disse fem faktorene er så brakt over i intervjuguiden, hvor de ble til seks temaområder. Det sjette området, som er kalt samarbeid fokuserer på om det er enhetlige mål. I tillegg tilkommer det to områder som er ment for å sette kontekst (begrepsavklaring og materiell og totalprosjekt) og ett oppsummerende område om vyer og ideer. Jeg vil nå presentere de data som har fremkommet gjennom forskningen.

4 Empiri

Dette kapittelet vil gi en presentasjon av de data som er funnet gjennom forskningen, fra de forskjellige datakilder som er innarbeidet i forskningsdesignet. Kapittelet danner et grunnlag for den senere analysen.

4.1 Makt

Selv om mange uttalelser kunne vært tolket som uttrykk for makt eller påvirkningsevne, så er det slik datamaterialet er analysert, relativt lite som dreier seg om åpen bruk av formell makt. Dog er maktforhold omtalt både direkte og indirekte.

Det som er tydelig er at det er Prosjekteieren som blir pekt på som den eneste som har reell og uinnskrenket legitim makt. Prosjektkoordinator og prosjektleder fremstilles fra den ene siden å være likeverdige roller, og slik kan det kanskje også se ut fra utsiden og ut i fra investeringskonseptet. Imidlertid kommer det fram at prosjektleder nok har mer makt enn prosjektkoordinator, og spesielt i gjennomføringsfasen der prosjektleder fremstilles som å kunne velge mer eller mindre selv hvor mye han involverer brukersiden ved prosjektkoordinator i prosessen. Det pekes også på den makten som ligger i hvem som har penger å benytte som virkemiddel i forskjellige faser, og etter at prosjektet er godkjent ligger jo alle midlene hos prosjektleder.

Prosjekteier beskriver ekspertmakten i sektoren som betydelig og sterk. Ekspertmakten finnes både i prosjektkoordinator og prosjektleder sine organisasjoner i følge prosjekteier, og en del av denne klassifiseres som uønsket. Det fremkommer at ekspertmakten er sterk og at når

ekspertkortet spilles, så har det så stor effekt at det er vanskelig å argumentere mot, og gir lite spillerom for prosjekteier til å bruke sin legitime makt.

Den forrige endringen av konsept i 2004 ga Forsvarsdepartementet mer makt i form av at de tok over eierstyringen fra den gangen Forsvarets Overkommando, som lå innenfor Forsvaret som etat. Dagens innføring av Forsvarsmateriell som egen etat gir Forsvarsdepartementet enda mer makt i form av at de nå får en etat som gjennomfører investeringene direkte underlagt seg, og for eksempel ikke må forholde seg til Forsvarsstaben direkte. Rollen som gjennomføringsansvarlig vil når denne nå er omdøpt til brukeransvarlig fremdeles ligge i Forsvaret. Det ser per nå ut til at Forsvarsstaben vil trekke ansvaret for denne opp til seg, kontra å la den være hos de respektive generalinspektører som tidligere. Flere respondenter har vært inne på hvordan prosjektkoordinator nå blir gjort om til brukerkoordinator og oppfattelsen er at rollen får mindre makt og at den nå er flyttet et nivå lavere i hierarkiet. På den annen side påpekes at denne rollen heller ikke før har hatt noen stor naturlig makt i konseptet fra 2004. Men i forhold til sektorens prosjektgjennomføring er det i grunnen ingen endring av den legitime makten, som hele tiden siden forrige konsept ble innført har ligget hos prosjekteier. Så kan man kanskje si at prosjekteier nå får ytterligere mulighet til å detaljert styre gjennomføringen, gjennom at de nå blir etatsstyrer for Forsvarsmateriell. Dette betyr at linjen til prosjektansvarlig og prosjektleder er mer direkte enn den var før.

Når det kommer til økonomisk makt så sier en respondent for prosjektkoordinator rollen følgende:

Ja, for den rollen [prosjektkoordinator] har jo på sett og vis ingen makt i begrepet sitt. Og det er jo kun i definisjonsfasen at de for eksempel har noen forprosjekteringsmidler, noen reelle penger man kan bruke som virkemiddel for å gjøre noe, eller få stimulert noe til å bli gjort» (Intervju, PK, 7 april 2016).

Denne uttalelsen tyder på at penger er en godt virkemiddel for å få noe gjort, også innenfor prosjektgjennomføringen, og et klart tegn på at penger ansees som makt. Makt i mange former kan brukes for å nå mål, og jeg skal derfor presentere hvordan forskjellige forhold rundt mål i prosjektene oppfattes.

4.2 Mål

Det synes å være enighet blant de spurte i undersøkelsen om at det er effektmålene som er de viktigste når det kommer til Forsvarssektorens materiellanskaffelsesprosjekter. Men det er

svært forskjellige oppfatninger av hvor gode de er, hvor mye man fokuserer på dem og hvor mye man eventuelt måler oppnåelsen av disse.

Intervjuene avdekker mange reflekterte tanker om mål for Forsvarets prosjekter, og det er både interesse for mål, oppfatninger om hvordan målene skal være og hvordan de skal formuleres.

Noen nevner hvordan det skal være en sammenheng i målstrukturen mellom samfunns-, effekt- og resultatmål, og hvordan dette er viktig både når mål formuleres og når de brukes i styringssammenheng. Det fremheves også fra prosjekteiersiden hvordan de overordnede målene i hierarkiet henger sammen med Forsvarets langtidspan og andre overordnede prosesser og dokumenter. Dette fremstår i tråd med hvordan systemet er tenkt å fungere, og hvordan teori knyttet til mål presenterer dette.

Forsvarssektoren har selv gjennom dokumentasjon som er tilgjengelig i PRINSIX portalen tilgjengeliggjort sine retningslinjer om mål, og hva man bør tenke på når disse skal etableres. I en tidlig fase av Forsvarets prosjekter (konseptfasen) skal det utarbeides det som nå heter et *Mål- og strategidokument*, tidligere benevnt som *Overordnet strategidokument*. Dette dokumentet synes å beskrive på en god måte hvordan Forsvaret definerer de forskjellige nivåene av mål, hvordan disse henger sammen og hvordan et mål skal formuleres.

Forsvarets beskrivelse av effektmål er at «Effektmål angir den effekt prosjektet vil ha for brukerne av kapasiteten når den er på plass...» (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 7). Og brukeren er jo da Forsvaret, eventuelt en annen etat under Forsvarsdepartementet.

Når det kommer til hvilke prinsipper som bør legges til grunn for å utarbeide mål og hvordan de skal bli gode og relevante står det å lese at; «Det er videre viktig å utarbeide SMARTe mål; Spesifikke, Målbare, Akseptable, Realistiske og Tidsavgrensede, og ikke for mange i antall, da det kan skape målforvirring.» (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 6)

Hhelt til slutt i dokumentet finnes det en sjekkliste. Hensikten med denne er å kontrollere at de viktigste momentene for et godt Mål- og strategidokument er ivarettatt. Her finnes også en rekke andre krav til effektmålene kravet om at: «Helheten av [effekt]målene oppfyller SMART- kriteriet?» (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 12).

Her er det altså et eksempel på at gode og relevante retningslinjer er tilgjengelig for å kunne lage det som oppfattes som gode mål, og at en sjekkliste avkrever en viss kvalitet på disse.

Nå er det imidlertid slik at dette dokumentet er et vedlegg til dokumentet Konseptuell Løsning, som er sluttproduktet av Konseptfasen. Forsvarsdepartementet leder arbeidet med denne fasen med bidragsytere fra Forsvaret og nå Forsvarsmateriell. Imidlertid er det ikke slik at alle prosjekter i Forsvaret i det hele tatt er gjennom denne fasen. Majoriteten av prosjektene vil ikke ha behov for en konseptuell løsning, og foruten den foregående prosjektideen så initieres prosjektet ved hjelp av en Fremskaffelsesløsning i den senere definisjonsfasen. Kort fortalt betyr altså dette at majoriteten av Forsvarets prosjekter ikke er igjennom fasen som dette dokumentet finnes i. Blir så målene slik teori og retningslinjer tilsier?

En respondent mener forsvarssektoren er ganske gode til å skrive mål og etablere målhierarki, men majoriteten av intervjuobjektene betegner målene som for runde og lite målbare. Ser man på retningslinjene rundt mål, spesielt det som er basert på teorien om SMARTE mål, så er jo spesifikke og målbare mål de to første kriteriene for at mål skal regnes for å være gode. Hvis målene våre ikke er så gode, til tross for at retningslinjer er tilgjengelig og vi faktisk til en viss grad er oppmerksom på at målene ikke er så gode, hvorfor blir det slik?

En av respondentene forklarer at det ikke er mulig å legge nok tid og krefter i arbeidet fordi alle prosjekter er like viktige, les at spesielt prosjekteier bruker like mye (eller lite) tid på beslutningsgrunnlaget for et lite prosjekt som på et større. Et unntak ser ut til å finnes for de aller største prosjektene, som tross alt får mer oppmerksomhet, ikke minst politisk, og dermed ikke faller inn under dette. En annen respondent mener at effektmålene er skrevet fordi de må være der, men at det er resultatmålene som styrer utviklingen av beslutningsgrunnlaget. Eller sagt på en annen måte så vil vel dette bety at det ikke er god sammenheng mellom nivåene i målhierarkiet. Sammenhengen i målhierarkiet sies også å ha vært bedre før, når Forsvaret selv var prosjekteier. Nok en respondent sier at effektmålene er skrevet slik at de ikke lar seg måle i enkeltprosjektene, og at det derfor blir utfordringer med bruken av disse.

En studie av rapporter etter ekstern kvalitetssikring av forsvarssektorens prosjekter viser at det i enkelte rapporter forekommer det kritikk av måletableringen i den form av at mål er for lite spesifikke, og at enkelte mål bærer preg av å være rammer mer enn mål. Dog skal det sies at det i denne studien på ingen måte er gjort en dokumentanalyse av alle eksterne kvalitetssikringsrapporter. Slik at dette må sees på som på en indikasjon på at noen prosjekter ikke har gode nok mål. Dog kan det være naturlig å tenke at når prosjektene som er så store at de kvalitetssikres eksternt, og fremdeles får kommentarer på mål, så kan det være relevant å tenke at dette også gjelder for mindre prosjekter. Det er for øvrig heller ikke alle eksterne

kvalitetssikringsrapporter som tar for seg målhierarkiet, da det ser ut som om det er noe forskjellig praksis på hva som er fokus mellom de forskjellige firmaene som Finansdepartementet har avtale med for gjennomføring av denne kvalitetssikringen. Noen kommenterer mål direkte og noen ser ikke ut til å gjennomgå disse i det hele tatt, i alle fall ikke omtale de i rapporten.

Hvilke mål styres prosjektene så etter og hvordan benyttes disse til styring? Uten at dette omtales mye fra prosjekteier siden så er det en helt klar oppfatning fra de to andre rollene at det er resultatmålene som styrer prosjektgjennomføringen. Fra prosjektleder siden så sies det til og med at effektmålene bryr de seg ikke om, og det er ikke nødvendigvis på grunn av sin egen rolle som ansvarlige for å oppnå gode resultatmål, men ut i fra hvilket fokus det er i prosjektene. Dette begrunnes blant annet med at det i beslutningsgrunnlaget (fremskaffelsesløsningen) er en nesten ensidig fokus på resultatmålene. En respondent fortsetter med at dette også gjelder helt opp i program møtene i Forsvarsdepartementet, og at dette igjen er fordi det hele er veldig kostnadsstyrt.

Mål kan måles på enkeltprosjekt eller på en portefølje. Men på et overordnet nivå så såes det tvil om prosjekteier sin porteføljestyringsevne. En respondent fra prosjektkoordinatorsiden sier det så sterkt som at:

Jeg vil jo si at vi driver ikke med porteføljestyring i Forsvaret. Hvis det er noen som skulle gjort det med det gamle systemet så måtte det vært Departementet, men de maktet det ikke. De greide ikke å se på tvers av programmene. Hvis det var noen porteføljestyring så var det bare innenfor programområdet (Intervju, PK, 30 mars 2016).

Dette støttes også gjennom datagrunnlaget fra incentivstudien der det er stor overvekt av de som mener at FD ikke gir klare føringer på hvilket prosjekt som skal prioriteres først og sist. «At forståelsen av å lage en portefølje, og å se ting i sammenheng føler jeg ikke alltid de [FD] har fokus på» (Intervju, PL, 4 april 2016). Dette er alvorlig nok når det gjentatte ganger også nevnes at måling av effektmål har best relevans når man måler mer enn et våpensystem av gangen.

Vi skal så se videre på hvordan vi måler oppnåelse av effektmål eller hvorfor vi eventuelt ikke måler. Det fremkommer av datamaterialet at det er konsensus om at det for det enkelte prosjektet ikke måles effekt, eller i alle fall i svært liten grad. Unntaket er heldigvis noen av de aller største prosjektene, hvor det ser ut til at den organisasjonen som er etablert for

verifikasjon av krav også til en viss grad måler effekt. Nå kan det argumenteres for at for eksempel en fregatt er en effekt i seg selv når man kommer høyt nok opp i målhierarkiet. Slike enheter er så store at den i seg selv kan være et sikkerhetspolitisk virkemiddel. Men hvordan denne målingen av effekt, kontra måling av kravoppnåelse, gjøres er ikke kjent i dette materialet. Men det kan se ut som om det i noe større grad er måling av effekt på de største prosjektene.

Når det gjelder den største delen av prosjektene som er mindre i omfang økonomisk så ser bildet ut til å være ganske mørkt. Det er ingen av respondentene som sier at vi måler effekt direkte. Indirekte så kan det være vurderinger i form av rapporteringer på overordnet nivå⁶, om ikke annet så på de største materielle kategoriene.

Oppnåelse av effektmål er imidlertid et tema i termineringsrapportene fra det enkelte prosjekt. I maldokumentet for en termineringsrapport så finnes følgende korte beskrivelse av hvordan effektmålsoppnåelse skal vurderes; «Her beskrives investeringens operative nytte sett opp mot de beskrevne effektmål i GO. Beskriv også eventuelle behov for ytterligere operativ evaluering.» (Forsvarsdepartementet, 2015b, s. 2). Tilsvarende sted i maldokumentet for en erfaringsrapport er nøyaktig likt (Forsvarsdepartementet, 2016a, s. 4).

I data fra intervjuene så peker prosjekteier på at de ber om tilbakemelding i forhold til effektmålsoppnåelse. På den andre siden sier prosjektledersiden at det ikke er noen krav om oppfølging av effektmålene eller hvordan de skal måles, og at erfaringsrapport og termineringsrapport skrives uten å belyse hvilken effekt prosjektet ga.

Prosjektkoordinatorsiden peker mer på at rapportene skrives men at de neppe brukes og kanskje ikke en gang leses av prosjekteier.

Dette fremstår jo som en interessant motsetning mellom de tre forskjellige rollene. Oppfatningene om hva som kreves og hva som oppfattes som krav ser ut til å sprike kraftig. Utdragene fra malene for erfarings- og termineringsrapport sier jo lite om hva kravene eventuelt er innenfor dette området. Men det fremstår jo også ganske klart at den operative effekten skal beskrives opp mot effektmålene, så det er dermed vanskelig å komme unna at prosjekteier i en eller annen grad avkrever noen svar rundt effektmål.

Poenget fra prosjektkoordinatorene om at termineringsrapporten kommer så sent i prosjektløpet, at det uansett ikke er noen reell sjanse for å rette opp en eventuell dårlig

⁶ Etatene i Forsvarssektoren er pålagt tertialsvis rapportering gjennom såkalte Resultat- og kontrollrapporter til departementet gjennom Forsvarsdepartementets økonomiinstruks til etatene – FØET.

effektmålsoppnåelse, er interessant. Det samme er prosjektleder sin uttalelse om at det ikke gjøres målinger i egeninteresse. Kanskje det rett og slett er slik at prosjektet har vart i lang tid, og at både prosjektleder og prosjektkoordinator også føler at sin jobb er gjort. Og at det også i deres hoder blir en tilsvarende mentalitet som de beklager at prosjekteier har, i forhold til at departementet bare vil terminere og stryke prosjektet fra PPM⁷? Eller kanskje er det først nå etter lang tid at man igjen ser på effektmålene, i motsetning til den lange perioden man fokuserer på resultatmål i anskaffelsesfasen, og oppdager at målene ikke er egnet til måling eller at prosjektet faktisk også kan ha bommet på ett eller flere effektmål?

Årsaken til manglende måling av effektmål pekes også på å være både dårlige formulerte mål og vanskeligheter med hvordan man skal si noe om oppnåelsen av disse målene, og ikke minst manglende fokus på disse målene. Som en prosjektleder treffende sier «For hvis du ikke må dokumentere denne effekten eller måle eller gjøre noe for noen andre så blir det ikke gjort. Det er ingen som gjør det av egeninteresse, dessverre.» (Intervju, PL, 29 mars 2016)

Gjennom mange samtaler og intervjuer om mål og måling i de siste månedene, har det vært et fast omkved som har kommet tidlig i samtalen. Måling av effekt oppfattes som vanskelig. Noen svarer slik fordi måling fremstår som en nøyaktig og tallmessig prosess hvor en konkret størrelse skal måles til et desimaltall og to streker skal settes under svaret. Dette er jo selvfølgelig en måte å måle noe på, men neppe spesielt relevant for effektmåling av forsvarsektorens materiellanskaffelsesprosjekter. Om man anskaffer for eksempel et våpensystem så kan kanskje en slik måling være relevant for å måle resultatmålet knyttet til presisjon, men effektmålene er jo tenkt å måle noe større, og kanskje også i sammenheng med noe annet. Kanskje effekten avhenger av et annet prosjekt som anskaffer en sensor, slik at effektmåling på ett enkeltprosjekt blir tett på irrelevant. Mange enkeltprosjekter kan nok også ha en mer eller mindre grad av et støtteprosjekt for et større prosjekt. Spesielt for Hæren sin del kan den betraktes som et stort system sammensatt av materiell fra mange forskjellige prosjekter, eller noen større delsystemer. Og her blir det da spørsmålet om hvilket nivå som er det mest relevante og interessante å måle effekt av.

Som en måte å operasjonalisere effektmålene på ble tanken om gevinstrealisering innført, og den har nå eksistert i offentlige prosjekter i noen år. I 2015 ble det innført krav til gevinstrealiseringsplan også i forsvarssektorens prosjekter.

⁷ Perspektivplan materiell er Forsvarsdepartementets investeringsplan for materiellprosjektene.

Informasjonen som ligger på PRINSIX sine sider om gevinstrealisering er som nevnt før, i all hovedsak tatt ordrett fra den informasjon som Direktoratet for Økonomiforvaltning (DFØ) og Direktoratet for Forvaltning og IKT (DIFI) har tilgjengeliggjort på sine hjemmesider og i sine veiledere. Det ser ikke ut til å ha vært gjort noe forsøk på å tilpasse informasjonen til forsvarssektoren. Ettersom disse organisasjonene lager produkter for alle statlige prosjekter, så er språket og eksempler ikke tilpasset det normale materiellanskaffelsesprosjekt for Forsvaret, og vil nok fremstå som lite relevant for den som søker praktisk hjelp til utarbeidelse av dokumentasjon. For å tilgjengeliggjøre denne informasjonen for de saksbehandlere som trenger denne bør det nok kommuniseres på et språk og med en terminologi som prosjektleder eller prosjektkoordinator forstår dersom de skal kunne utarbeide gode produkter. I forsvarssektoren er rutinen at prosjektleder utarbeider planen ved hjelp av linjen for prosjekteier.

Gevinstrealiseringsplan har i følge DIFI og DFØ sammenheng med samfunnsøkonomisk analyse. «Gevinstene hentes fra Prosjektbegrunnelsen som er utarbeidet på bakgrunn av den samfunnsøkonomiske analysen/nytte-kostanalysen» (Direktoratet for IKT og Forvaltning, 2016, s. 4).

Det fremheves noen suksessfaktorer. Denne oppgaven vil peke spesielt på tre vesentlige som fremstår viktige for å få til dette i forsvarssektoren. Den første er å sette av ressurser til gevinstrealisering. «Ifølge Bradley bør man sette av 4–6 prosent av et prosjekts ressurser til gevinstrealisering» (Sisert i Direktoratet for Økonomistyring, 2014, s. 5)

Den andre er å ha forankring i linjen ved at «Det bør utpekes dedikerte personer som er ansvarlige for gevinstrealiseringen i linjeorganisasjonen. Disse gevinstansvarlige skal sørge for gjennomføring av de planlagte tiltakene for gevinstrealisering og følge opp at gevinstene blir realisert» (Direktoratet for Økonomistyring, 2014, s. 48).

Den tredje er en sterk ledelsesforankring slik DFØ fremstiller på denne måten: «Det er viktig å huske at det er virksomhetsledelsen som har det overordnede ansvaret for alle aktivitetene i gevinstrealiseringsprosessen». Og bare så det ikke er i tvil om hvem som er virksomhetsledelsen siden dette er et begrep som ikke brukes ellers i denne studien så har DFØ denne definisjonen: «Virksomhetsledelsen er den overordnede ledelsen som finansierer og tildeler prosjektoppgavet» (Direktoratet for Økonomistyring, 2014, s. 47).

Siden det er gjennomføringsansvarlig som pekes på som ansvarlig for å utarbeide gevinstrealiseringsplan så er det nærliggende å tro at det er prosjektkoordinator som skal

utarbeide denne for det enkelte prosjekt. En studie av *Veiledning for Prosjektkoordinatorer* (Forsvaret, 2014) viser at gevinstrealisering eller gevinstrealiseringsplan ikke er nevnt som begrep i denne. Både omtalen i PRINSIX og veiledninger, samt intervjuer gir et inntrykk av at gevinstrealisering som system hverken er godt innført eller fokuseres på i Forsvaret.

Fra gevinstrealisering skal oppgaven nå dreie mot å se på det sentrale beslutningsdokumentet for prosjekter i Forsvaret – nemlig Fremskaffelsesløsningen. Det ser ut til å være ganske stor uenighet om hva Fremskaffelsesløsningen inneholder, eller skal inneholde. Det synes ikke å være noen som bestrider selve malen for dette dokumentet, men hva det fokuserer på eller «ber om» synes det å være ganske stort sprik i oppfatningene av.

Fra prosjekteier sin side så peker man på at dokumentet skal inneholde «alle forhold», og i så måte er ganske likt den såkalte totalprosjekttankegangen som stammer fra det gamle investeringskonseptet som ble byttet ut i 2004, og hvor totalprosjekt som begrep formelt ble brukt siste gang. Dette har vært nevnt av flere respondenter, at man den gangen endret begrepsbruken i forbindelse med nytt investeringskonsept, der Forsvarsdepartementet skulle ta mer kontroll med investeringsvirksomheten. Forsvarets Overkommando hadde før dette hatt såkalte Totalprosjektkoordinatorer som styrte prosjektene i etaten. Totalprosjektdokumentet som var det sentrale beslutningsdokumentet i det gamle konseptet hadde i større grad en beskrivelse av alle forhold knyttet til prosjektet og en ambisjon om å styre disse. Slike forhold kunne for eksempel være EBA-prosjekter eller omorganiseringer som en følge eller konsekvens av en ny materiellfremskaffelse.

Dagens Fremskaffelsesløsning oppfattes å være mer fokusert på materiellanskaffelsen, i alle fall om man ser til de oppfatninger som, basert på intervjuer, ser ut til å være gjeldende blant prosjektledere. Her oppfattes det at det fokuseres på resultatmål og de aktivitetene som er nødvendige for å oppnå disse, og ikke på de aktiviteter som kommer i tillegg for å realisere effektmålene. Det pekes spesielt på at organisasjonen ikke er klar, eventuelt endret, for å motta materiell, at innsatsfaktorene for å realisere effektmål ikke omhandles, eller at det er dårlig knytning mellom EBA-prosjekt og materiellfremskaffelsesprosjekt. Prosjektkoordinator rollen ser ut til å være av den oppfatning at fremskaffelsesløsningen fremdeles beskriver totalprosjektet, selv om det er mindre klart enn tidligere.

Prosjekteiersiden fremstiller det slik som at den omleggingen som i sin tid ble gjort av konseptet nok tok vekk noe av totalprosjekteringsfokuset, selv om det kanskje ikke var meningen. Navneendringen fra *totalprosjekt* til bare *prosjekt* ble nok av noen oppfattet å

innebære flere endringer enn det som var tanken. Blant annet i forhold til å ikke lengre ta inn over seg de tilleggsaktiviteter som var nødvendige i forhold til å realisere effekt. Men på den annen side så sies det også fra prosjekteiersiden at Fremskaffelsesløsningen nå er justert tilbake til noe som er i nærheten av totalprosjekt, altså der det var før omleggingen i 2004.

For at et hvilket som helst mål skal kunne realiseres så er det nødvendig å kommunisere dette til de som skal jobbe mot det. I gjennomføringen av Forsvarets prosjekter er kommunikasjon mellom de sentrale prosjektrollene en del av det som skaper samspillet mot effektiviteten.

4.3 Kommunikasjon

Kommunikasjon er ett av de områdene i denne studien der det finnes andre data enn det som intervjuene har bragt fram. Kommunikasjon var i 2014 et tema i FFI sin såkalte *Incentivstudie* (Presterud & Øhrn, 2015). I dette datasettet finnes følgende resultater:

Kommunikasjon mellom FLO og FD

Av respondentene i FLO svarer 50% at kommunikasjonen med FD er god eller meget god, og 31% svarer at den hverken er god eller dårlig, 9% svarer at den er dårlig eller meget dårlig.

Av respondentene i FD svarer 93% at kommunikasjonen med FLO er god eller meget god, og kun 7% svarer at den er dårlig. Ingen svarer at den er hverken er god eller dårlig.

Kommunikasjon mellom FD og DIF⁸

Av respondentene i DIF svarer 36% at kommunikasjonen med FD er god eller meget god, og 43% svarer at den hverken er god eller dårlig, kun 11% svarer at den er dårlig eller meget dårlig. Noe urovekkende er det kanskje at 11% svarer at de ikke vet hvordan kommunikasjonen er.

Av respondentene i FD svarer 93% at kommunikasjonen med DIF er god eller meget god, og kun 7% svarer at den er hverken er god eller dårlig. Ingen svarer at den er dårlig

Kommunikasjon mellom FLO og DIF

Av respondentene i FLO svarer 73% at kommunikasjonen med DIF er god eller meget god, og 17% svarer at den hverken er god eller dårlig, kun 2% svarer at den er dårlig. 7% vet ikke.

⁸ DIF er en forkortelse for Driftsenhet i Forsvaret. I FFI sin studie så utgjøres utvalget fra DIF av representanter for de respektive generalinspektører sin stab.

Av respondentene i DIF svarer 54% at kommunikasjonen med FLO er god eller meget god, og 21% svarer at den hverken er god eller dårlig, og 14% svarer at den er dårlig. 11% vet ikke.

Basert på disse tallene synes det klart at FD generelt ser på kommunikasjonen som langt bedre enn både FLO og DIF ser på denne. Det samme forholdet finnes mellom FLO og DIF, men her er ikke tallene så klare. Oppfatningen av kommunikasjon mellom prosjekteier og prosjektleder blir også støttet av Raaholt sin undersøkelse fra 2008.

Av prosjekteierne svarer 8 av 10 at samarbeidet er godt og de resterende at samarbeidet fungerer greit. Prosjektlederne har svart med 2 av 10 at samarbeidet er godt, 5 av 10 at det er greit, 2 av 10 av det er litt dårlig og 1 av 10 at det er dårlig. Prosjekteierne mener med andre ord at samarbeidet er godt, mens prosjektlederne syntes det er midt på tre. (Raaholt, 2008, s. 51)

Det skal tas forbehold om at Raaholt i sin undersøkelse har brukt begrepet samarbeid kontra kommunikasjon. Dette kan bety at selv om kommunikasjonen er god så behøver ikke samarbeidet være godt, men det er naturlig å tro at selv om disse begrepene ikke er helt like så er de representanter for å si noe om samspillet er bra eller ikke.

Det som i alle fall ikke synes å være tilfeldig, er at det er et misforhold mellom oppfatning av hvor god kommunikasjonen oppfattes fra FD sin side, kontra hvordan den oppfattes i andre enden.

Data fra intervjuene stadfester langt på vei det de tidligere undersøkelsene viser. At det i all hovedsak er god kommunikasjon, men at prosjekteiersiden kanskje blir oppfattet som mer utydelig eller at det rett og slett ikke er så mye kommunikasjon.

Noe av dette kan kanskje bero på det som påpekes av representantene for prosjekteiersiden, at departementet mer eller mindre utelukkende kommer på banen i prosjektgjennomføringen når noe går galt. Uten å legge skylden på noen for at noe går galt, så er det kanskje naturlig å tenke at det ikke alltid oppfattes som god kommunikasjon når temaet i denne er negativt. Selv om kanskje kommunikasjonen i seg selv er positiv.

Det kan også problematiseres om det er den formelle eller uformelle kommunikasjonen som er god. De to datasettene fra tidligere forteller ikke noe om dette, mens intervjuene er mer inne på temaet. Her kan det konstateres at det legges stor vekt på at det er helt nødvendig med god uformell kommunikasjon, og at for stor grad av formell kommunikasjon hemmer

prosjektene og skaper avstand mellom de forskjellige organisasjoner og roller. Prosjekteier rollen har også vært inne på dette i intervjuer;

Vi har sett dette før, men når Forsvarsmateriell kom så måtte vi gjøre noe, og det blir altså mer formalisert når du får to sidestilte etater, og at de må samhandle på en helt annen måte enn før. Det må på plass både samhandlingsavtaler og andre former for å få avklarte forhold seg imellom. (Intervju, PE, 17 mars 2016)

Her er det altså en erkjennelse av at de endringer som nå er foretatt vil føre til mer formalisering, og kanskje dette også vil gjøre noe med maktforholdet mellom rollene.

4.4 Kompetanse

Datamaterialet fra intervjuer avslører enighet om hvilken kompetanse de forskjellige rollene trenger for å løse den jobben som tilligger hver rolle. Det ser også ut til at det er enighet om at det er behov for noe forskjellig kompetanse i de respektive rollene.

Alle rollene har tanker om kompetansen til prosjektkoordinator. Her fremheves det av alle roller at vedkommende bør ha en spesialistkompetanse, som går på både forsvarsgren og det materiellsystemet som vedkommende jobber med i prosjektkoordinator rollen. Det kan imidlertid se ut som om det ikke helt er enighet om dybden, i den form at representantene for prosjektkoordinator siden fremhever at man bør ha kompetanse fra troppearten (for eksempel at det bør være artillerister som jobber med artilleri), mens prosjekteier rollen fremhever kompetanse om egen forsvarsgren. Det er også enighet om prosjektkoordinator trenger en kompetanse om hvordan prosjekt gjennomføres, og PRINSIX utdanningen som fører til sertifisering som prosjektleder i Forsvaret fremheves her som relevant. Kompetansen til prosjektleder rollen ser det ut til å være liten diskusjon om. Her trengs det prosjektlederkompetanse, og også her fremheves PRINSIX utdanningen.

Kompetansen til prosjekteier omtales kun av representantene for prosjekteier rollen selv. De konkluderer med at det trengs prosjektkompetanse, men også sektorforståelse, i tillegg til det som omtales som departemental kunnskap om for eksempel beslutningsprosesser. Det pekes ikke på noen spesiell utdanning eller sertifisering.

Når det gjelder nivået på kompetanse så fremhever spesielt representantene for prosjekteier nivået at man ikke er i mål der, ergo at det trengs mer kompetanse, spesielt på det prosjektfaglige. Her fremheves prosjektlederrollen som den som har best kompetanse nå,

mens prosjektkoordinator og prosjekteierrollene nok ikke er så gode. Det som kanskje fremstår som noe rart her er at prosjektkoordinator rollen i Hæren har vært veldig gode til å få sitt personell til å gjennomføre sertifisering som prosjektleder i Forsvaret. «Jeg synes det løpet med PRINSIX utdanning er veldig bra. Vi har satt at innen ett år så skal de ha gjennomført godkjent prosjektleder. Selv om det løpet ikke er rettet mot PK rollen spesifikt» (Intervju, PK, 30 mars 2016). Denne sertifiseringen er også på et nivå som er over det nivået som anbefales i Veileder for prosjektkoordinatorer. Dette støttes både gjennom intervjuer og datauttrekk fra personellsystemet. Det kan i alle fall konstateres at det ikke er noen mindre grad av prosjektledersertifisering hos prosjektledere enn det er hos prosjektkoordinatorer. Imidlertid ser det ut til at gjennomsnittlig tid i stilling er noe lavere for prosjektkoordinatorer enn for prosjektledere i det utvalget som er studert.

Påstander om at prosjektkoordinator ikke har god nok kompetanse, gjerne fremført som at «de vet ikke hva de holder på med», fremstår derfor i et merkelig lys. Dersom dette utsagnet skal ha gyldighet må det være slik at PRINSIX utdanningen ikke lærer prosjektkoordinatorene det som de trenger for å gjøre jobben godt.

For øvrig kommer det også fram som en generell betraktning at bytte av personell gjør at kompetansen ikke er så god som den burde være. Dette er for så vidt ikke overraskende da nytt personell trenger både skoling og erfaring for å få en god kompetanse. Dette understøttes også i andre undersøkelser som er gjort tidligere, for eksempel i Incentivstudien (Presterud & Øhrn, 2015, s. 69).

Oppsummert kan det konstateres at det er enighet om hvilken kompetanse de respektive rollene bør ha, og at nivået er litt varierende og påvirket av personellbytter. Det kan også være tvil om at PRINSIX løpet gir den rette kompetansen, i alle fall for prosjektkoordinatorer. Forhåpentligvis styrker blant annet denne utdanningen klarhet rundt roller og ansvar som skal sees nærmere på i det påfølgende.

4.5 Roller og ansvar

Det er vanskelig å tolke ut i fra datamaterialet om rollene totalt sett faktisk fremstår som godt definert. Prosjekteiersiden har tydeligvis hatt en oppfatning om at rollene ikke har vært godt

nok definert siden de har lagt vekt på å være tydeligere på rollenes innhold, ansvar og myndighet i de nye retningslinjene⁹ som nå er utgitt.

Mens fra prosjektkoordinatorsiden så fremstilles det som om rollene er godt definert både i malverk og bestemmelser, og fra prosjektledersiden så sies det at rollen som prosjektleder har blitt mer uklar i forbindelse med innføring av interne tiltak i Forsvarets Logistikkorganisasjon, som skulle ha til hensikt å klargjøre disse. Samtidig sier prosjektleder at de ofte har gjort hele eller deler av prosjektkoordinator sin jobb uten at det har blitt sett på som noe problem sett i forhold til ambisjonene om å gjennomføre prosjektene til Forsvarets beste. Prosjekteiersiden er nok kanskje den som trekker fram mest at deres egen rolle ikke er helt klar, kanskje spesielt i gjennomføringsfasen der de ikke er så aktive som de er i tidligere faser.

Når organisasjoner inneholder roller i en prosjektorganisasjon så er det relevant å se på hvordan denne rollen er posisjonert innad i organisasjonen. Begrepet forankring brukes gjerne om hvor godt forhold eller hvor nærme rollen er til ledelsen i organisasjonen. Forankring er av naturlige årsaker viktigst hos prosjektleder og prosjektkoordinator rollen. prosjekteier har vel på en måte forankring hos seg selv i og med at denne finnes i eierorganisasjonen Forsvarsdepartementet.

Det fremkommer i datamaterialet at det tidligere har vært en utfordring med for lav forankring av rapportering hos Hærstaben, slik at prosjekteier ba om høyere forankring enn hos prosjektkoordinator av rapporteringen. Dette ser ut til å være fulgt opp senere hvis man skal tro uttalelser om at prosjektkoordinator i større grad har blitt en arbeidsmaur og at myndigheten har blitt trukket oppover i systemet.

Ellers er det indikasjoner på at forankring er bedre i Sjøforsvaret, selv om at denne undersøkelsen i all hovedsak har fokusert på landdomenet. Om dette er som et resultat av mer interesse fra høyere nivå i Sjøforsvarets ledelse, eller rett og slett som en følge av at man har færre prosjekter som muliggjør en oversikt fra høyere nivå i større grad skal være usagt, men begge deler er sannsynlig.

Et annet forhold som påvirker samspill og hvordan prosjektene fungerer er hvorvidt ting er personavhengig eller institusjonalisert. Flere intervjuobjekter trekker fram at mye er personavhengig i forsvarssektorens prosjektgjennomføring. Det fremheves at både kommunikasjon, samarbeid, målfokus og sågar hele grunnlaget for prosjektet, og hvorvidt det

⁹ Forsvarsdepartementet har i januar2016 gitt ut nye retningslinjer for fremskaffelse av materielle kapasiteter i forsvarssektoren (Forsvarsdepartementet, 2016c)

blir en suksess eller ikke er personavhengig. Det er jo en kjensgjerning at personer er viktige i enhver organisasjon. Men i et system som Forsvaret kan man tenke seg at institusjonalisering burde ha vært noe sterkere, ikke minst siden det florerer med systemer og dokumentasjon som i ganske stor detalj regulerer prosesser og arbeidsmetoder. Men kan det rett og slett hende at disse detaljreguleringene gir seg mindre utslag i prosjektgjennomføringen, og at den kultur og de holdninger og erfaringer som enkeltpersonene i rollene har gir mer utslag. Uttalelser som forteller om praksis som står i rak motsetning til det som er skrevet i maler og retningslinjer kan støtte en slik tanke.

Det har vært pekt på av andre (Presterud & Øhrn, 2015), og det pekes også på andre steder i denne oppgaven at utskifting av personell er en stor utfordring for gjennomføring av prosjekter i Forsvarssektoren. Bildet som tegnes av hvor stor avhengighet man har til enkeltpersoner, kontra systemer og institusjon forsterker denne utfordringen.

Men en av de tingene som nevnes flere ganger er ordet «fokus». Hva er fokuset i prosjektgjennomføringen? Hvordan dannes dette fokuset? Er det en mix av alle dimensjonene, og kan den styres? Dette og flere andre spørsmål jeg nå skal forsøke å besvare gjennom å analysere de data som har fremkommet gjennom dette siste kapittelet.

5 Analyse – Mål i fokus og litt samspill

Denne studien har en problemstilling som fokuserer på hvordan samspillet påvirker vektlegging av effektmålene. Utgangpunktet for studien er blant annet en påstand om at det er noe i veien med organisering og/eller samspill som gjør at effektmålene blir for lite vektlagt. De områder med størst utfordringer innen samspillet ser ut til å være rundt maktforhold og handlingsrom i form av for eksempel økonomi og arbeidskapasitet. Dette kombinert med styringsfokus mot økonomiske mål leder til at det fokuseres på resultatmål og lite på effektmål, som det heller ikke måles oppnåelse av. Dette kapittelet analyserer data fra alle de tre datakildene, men primært data fra intervjuer. Analysen vil knytte seg til de to sentrale begrepene i problemstillingen, nemlig samspill og mål.

5.1 Samspill

Slik det er operasjonalisert her så er samspill produktet av hvordan alle dimensjonene i pentagonmodellen påvirker en organisasjons effektivitet. Og alt i alt så er det mye som tyder på at samspillet ser ut til å være funksjonelt. Det fremstår i alle fall ikke som å være noen

direkte konfliktlinjer. Men det er samtidig en vei å gå gjennom å justere samspillet for å øke vektlegging av effektmål. Det største området ser ut til å være knyttet til temaet mål, og da spesielt hvilket mål man styrer etter. Dette fremkommer i forskjellige fasetter gjennom data fra intervjuer – gjerne omtalt som «fokus» i prosjektene, og i dokumenter som hvor mye effekt og effektmål er omtalt kontra resultatmål og de konkrete resultatene av selve materiellfremskaffelsen.

Selv om det er forskjellige oppfatninger fra forskjellige roller om hvordan kommunikasjonen er, så ser den ut til i all hovedsak å være bra. Hva som gjør at prosjekteier mener han kommuniserer bedre med prosjektkoordinator og prosjektleder svarer ikke datagrunnlaget på, men oppfatningen synes å være bekreftet også i denne studien. At det er behov for en bedre teknisk måte å kommunisere på, og ikke minst å dele data på er nok helt klart, men det ser ikke ut til at det er mengden kommunikasjon, men heller kvaliteten eller tematikk som er utfordringen. Det er ingen som har uttrykt at det er vanskelig å ta kontakt med andre roller – tvert imot. Derimot pekes det på, som på mange andre områder, at ting er personavhengig.

Der det kan se ut til at der samspillet nok ikke er optimalt, er i maktfordelingen mellom rollene. På den ene siden fremstiller alle roller det som om det er prosjekteier som har den legitime makten, og som kan bestemme «alt» som prosjekteier, men på den annen side så sier jo nettopp prosjekteier at det kan være vanskelig å benytte den legitime makten når den står opp i mot ekspertmakt. Prosjekteier fremstiller det som om ekspertmakten brukes, eller som de sier «at kortet spilles». Om det er slik at dette er et spill om få gjennom sine argumenter forteller dataene ikke noe ytterligere om. Derimot fremkommer det at ekspertmakten ikke bare er knyttet til kravstillingen, slik Incentivstudien mener den hovedsakelig er (Presterud & Øhrn, 2015, s. 40).

Prosjektkoordinator har formelt fram til 1 januar i år hatt makten over utarbeidelsen av fremkaffelseløsningen som ansvarlig. Fremkaffelseløsningen legger de sentrale føringer for prosjektgjennomføringen, men det ser det ikke ut som om prosjektkoordinator har benyttet denne makten til å fremheve de aktiviteter som er nødvendige i prosjektet for å maksimere effekt. Vektleggingen av materiellfremskaffelsen og de aktiviteter som er nødvendige for å oppfylle resultatmålene er stor. Det det kan nok allerede nå antydes at prosjektkoordinator sin rolle burde vært gitt atskillig mer makt i anskaffelsesfasen, og da både i form av økonomisk og legitim makt for å vektlegge effektoppnåelse i større grad.

Slik makten ser ut til å være fordelt nå så er det nok kanskje lite prosjektkoordinator kan gjøre, så da er alternativet en mer aktiv eierstyring fra prosjekteier. Per nå så involverer ikke prosjekteier seg før det blir problemer i anskaffelsesfasen. Prosjektleder sitter igjen med både legitim, ekspert- og en form for økonomisk makt. Det fremstår nesten som valgfritt hvor mye prosjektleder vil involvere prosjektkoordinator i anskaffelsesfasen.

Den økonomiske makten kommer spesielt godt til syne når ressursene er knappe, og kanskje spesielt når driftsbudsjettene til mottakerorganisasjonene blir mindre. Resultatet blir at alle vil «ha noe på prosjektet» -de vil rett og slett at det som i Forsvaret betegnes som investeringsmidler benyttes på innføringsaktiviteter. Dette skal det som hovedregel brukes driftsmidler på så lenge det er utover en initialleveranse fra prosjektet. Disse leveransene er ikke tenkt å dekke driften på noen måte, men er en startpakke for å komme i gang med driften, både med tanke på opplegg av reservedeler, kompetanse til utdanning innenfor både bruk og tekniske fag, samt eventuelt etablering av beredskap. De aktivitetene som det er behov for utover dette skal da den respektive mottager betale for selv. Det finnes unntaksregler som kan øke pengesummen til innføringsaktiviteter, men disse ser ikke ut til å være mye i bruk.

Det ser ut til at det er for tidlig i prosessen å få med kostnader både i form av penger og personellkostnader for innføringsaktiviteter i beslutningsgrunnlaget. Dermed blir det for sent fokus på, og lite integrert planlegging av innføringsaktiviteter. Dette være seg de som skal gjøres som en del av prosjektets anskaffelser (initialpakker) eller utvikling som må gå parallelt i forsvarsgrenene som skal motta materiell (for eksempel organisasjonsutvikling). Dette medfører igjen at kostnadene til dette faller utenfor budsjetteringsregimene i Forsvaret, og/eller at de ikke når opp i kampen når det er knapphet om ressurser.

Selv om denne undersøkelsen har tatt for seg prosjektet som egen organisasjon, så har det fremkommet interessante data knyttet til hvordan linjeorganisasjonene påvirker prosjektorganisasjonen. Som nevnt tidlig i oppgave så er det blant annet pekt på i tidligere oppgaver at det ikke er en god ressurssetting av prosjektene, og at det ikke nødvendigvis er noen sammenheng mellom det som beskrives av kostnader i prosjektdokumentasjonen og det som budsjetteres til drift.

Det viser seg at kommunikasjon og makt i prosjektorganisasjonen påvirkes av de omkringliggende organisasjonene. Og at det har vært en økende involvering fra

linjeorganisasjonen inn i prosjektorganisasjonen de siste 4-5 årene. Som en prosjektleder kunne fortelle;

Hadde mitt oppdrag blitt gitt fra prosjekteier gjennom prosjektansvarlig til meg, og linja hadde forholdt seg til arbeidsgiveransvarsdelen, mens oppnåelse av disse målene som jeg skal gjøre som prosjektleder overfor prosjekteier/prosjektansvarlig hadde vært ført i en i en prosjektfaglinje. (Intervju PL, 29 mars 2016)

Sitatet kan være egnet til å forvirre, for det er jo akkurat slik det er fremstilt at prosjektorganiseringen skal være, både i prosjektteori og ikke minst i PRINSIX.

Men uttalelsen må da tolkes som et tegn på at det er noe dysfunksjonelt med måten prosjektene organiseres i forsvarssektoren i dag. Linjeorganisasjonen¹⁰ kommer inn i beslutninger og kommunikasjon, spesielt når det er utfordringer for prosjektene, eller når det er forhold som kan skape kontrovers. Hvis det er slik at prosjektorganisasjonen, som er opprettet for å løse en spesifikk oppgave, ikke svarer for prosjekteier, hvem svarer de for da? Det eneste andre sannsynlige svaret er jo for sine sjefer i linjeorganisasjonen. Men om dette er tilfelle så kan det jo fremstå som underlig at man tar seg bryet med å opprette en prosjektorganisasjon. Nå skal man kanskje være glad for involvering fra sine sjefer i linjen, men denne må da komme i de organer som er opprettet for å styre prosjektet.

Det er også flere tegn på at kanskje spesielt Prosjektleder ikke har reell beslutningsfullmakt når alt kommer til alt, og spesielt når det blir utfordringer i gjennomføringen. Så kanskje Prosjekteier er helt på rett spor når de nye retningslinjene som akkurat er utgitt fokuserer på å klargjøre roller og ansvar. Men på den annen side så er vel ikke nye retningslinjer noen garanti for at implementeringen av disse gir den etterlengtede effekt i de respektive to etater som skal gjennomføre.

Et forhold som ikke denne oppgaven dekker godt nok, men som bør nevnes er det som fremkommer gjennom intervjuene om at det er forskjeller mellom forsvarsgrenene. Det pekes på at Sjøforsvaret synes å ha bedre forankring for sine prosjektkoordinatorer, og de sies å ha et mer robust system med mer institusjonalisering. Samtidig har det også her fremkommet opplysninger om at enkeltpersoner har kunnet kullkaste et helt prosjekt nærmest over natten. Så hvordan denne forankringen gjør seg utslag, og hvordan personavhengighet kontra institusjonalisering gir effekt kunne vært et spennende område å se nærmere på.

¹⁰ Linjeorganisasjonen, som benyttes som begrepet i Forsvaret fremstår som det samme som kalles basisorganisasjon, altså den som gir prosjektet oppdrag og mandat i prosjektteorien.

Det har også blitt stilt spørsmål om kompetansen til de respektive rollene er god nok. Her viser empirien at det er fokus på kompetansen i alle de tre respektive rollene. Det at man er enig om at det er behov for forskjellig kompetanse i forskjellige roller. Samtidig viser samlingen om kursing og sertifisering gjennom PRINSIX på det prosjektfaglige, at det er en sunn holdning til å skape komplementære roller med kompetanse som totalt sett ansees som relevant. Det er klart hvordan prosjektleder og prosjektkoordinator rollene søker å oppnå dette, men noe mindre klart for prosjekteier rollen.

Svært mange av de som innehar roller som prosjektkoordinator eller prosjektleder har sertifisering som prosjektleder i Forsvaret. Antallet er noe mer uklart for prosjekteier rollen. På spørsmål om kompetanse generelt får man et inntrykk at det kanskje skorter på med noe prosjektkompetanse i prosjekteier rollen, men at det ellers er et bra nivå. På den annen side er det også en oppfatning om at det nok er litt igjen til man når det nivået man ønsker å være på. Eller som en respondent fra prosjekteiersiden sa «Mest sannsynlig så kommer man aldri i mål på en slik ønsket kompetanse» (Intervju, PE, 17 mars 2016).

Det er vanskelig å se at det er manglende kompetanse hos noen av rollene som gjør at for eksempel dokumenter ikke ansees som gode. Med det store forbehold at den utdanningen som finnes i sektoren per i dag, utdannings- og sertifiseringsløpet i PRINSIX, gir den relevante kompetansen. Men ettersom alle istemmer at denne ordningen er god så ser det ikke ut til å være noe i veien med den formelle utdanningen innen det prosjektfaglige.

Nå er jo gjerne kompetanse omtalt som en kombinasjon av formalkompetanse og erfaring. Og denne undersøkelsen har ikke bragt på det rene hvorvidt erfaring spiller inn i hverken positiv eller negativ retning. Dog fremheves det fra spesielt prosjektkoordinatorsiden at det merkes stor forskjell på både prosjektledere og prosjektkoordinatorer som har opparbeidet seg erfaring, kontra de som er uerfarne. Det er heller ikke sett direkte på hvorvidt den utdanningen som gis gjennom PRINSIX er den rette for å tilføre optimal kompetanse for å løse alle oppgaver som er tillagt alle roller. Det er utelukkende konstatert at alle rollene uttaler at de er fornøyd med utdanningen.

Et blikk tilbake på den grunnleggende teorien om samspill i denne oppgaven forteller at det er mange dimensjoner som påvirker en organisasjon og dens effektivitet. Og at det er noen som lar seg styre i en eller annen grad, og noen andre som ikke lar seg styre, eller som i liten grad kan styres. I forsvarssektoren har organisasjonen i lengre tid har prøvd å styre mot det som fremstår som en styrking av institusjonaliseringen med konsepter, styringssystem og felles

utdanning. Men kan det rett og slett hende at disse delene blir utkonkurrert av de andre dimensjonene - i så fall hvilke? Uten at det finnes eksakte svar i datamaterialet, så kan det nok konstateres at de fleste svarene ligger innenfor de dimensjonene som er vanskelige å styre.

Mål har vært undersøkt både som en av dimensjonene som påvirker samspill mot effektivitet, men også direkte i forhold til problemstillingens siste del. Mål, målformulering og målfokus har fremkommet som viktig og som et område med både svakheter og uenigheter gjennom intervjuene.

5.2 Mål

Siden det er enighet om at effektmålene er de viktigste å prestere godt på i forbindelse med Forsvaret prosjekter så skulle man jo tro at det var disse målene som sto som den store ledestjernen man styrte knallhardt etter, og som var gjenstand for de lange og vanskelige diskusjonene når prosjektet skulle etableres. Men undersøkelsen viser jo med all tydelighet at det ikke er slik. Hvorfor er det da sånn at resultatmålene fremstår som viktigere i prosjektgjennomføringen?

Årsaken ser ut til å ligge i «fokus». Et begrep som neppe er hverken presist eller godt likt i undersøkelsessammenheng, men det fremkommer gang på gang i intervjuer. «Fokus på eller i» snakkes det om, enten det er i anskaffelsen eller prosjektet som sådan, eller konkret i et beslutningsdokument.

Det siste momentet først – fremskaffelsesløsningen er hevdet å ha 99% fokus på resultatmål fra prosjektledersiden, mens prosjekteier på den andre siden mens prosjekteier sier at alt skal være med i dette dokumentet. Sistnevnte sier jo også (som alle andre) at effektmålet er viktigst, og da burde jo fremskaffelsesløsningen fokusere på effektmål. Gjør den det?

En studie av malen for dette dokumentet viser at det begynner med prosjektets målsetning, og målhierarkiet fra samfunnsmål, via effektmål og ned til resultatmål. Her må vi også huske at dette dokumentet i de fleste prosjekter er det første dokumentet av noen størrelse som skrives, om vi ser bort fra prosjektideen. Og siden Mål- og strategidokumentet, som jo fokuserer på blant annet mål, og som ikke minst inneholder gode retningslinjer for å skrive gode mål ligger i en tidligere fase, blir dette som oftest ikke brukt. Dette kunne antageligvis gitt en bedre prosess rundt både etablering og forankring av mål.

Det er prosjekteier som har ansvaret for fasene før definisjonsfasen der fremskaffelsesløsningen skrives. Det er også prosjekteier sitt ansvar å komme med samfunns- og effektmål som input til prosessen med å skrive fremskaffelsesløsningen. Det er også prosjekteier sitt ansvar å godkjenne fremskaffelsesløsningen med utstedelsen av sitt gjennomføringsoppdrag. Da burde jo prosjekteier ha skrevet gode effektmål i tråd med den teorien som finnes i PRINSIX, og fulgt opp disse gjennom godkjenning av fremskaffelsesløsning og utstedelse av gjennomføringsoppdrag.

Svaret kan ligge i hvem som skriver, og hvordan involveringen fra de respektive roller i de forskjellige faser er. Først og fremst så er det slik at de fleste dokumentene blir skrevet av prosjektkoordinatorer i Forsvaret og fremlagt til godkjenning hos prosjekteier. Men det er prosjekteier som skriver oppdraget om å lage fremskaffelsesløsning, og det er her de gir sin input til blant annet mål.

Så er det slik at prosjekteier blir pekt som en ikke aktiv prosjekteier. Den enkleste måten å bli mer aktiv er nok å være fysisk og direkte involvert i en del av de tidlige diskusjonene, og utarbeidelsen av tidlige dokumenter. Ettersom denne problemstillingen er behørig behandlet av tidligere oppgaver (Evju & Ugreinor, 2015; Presterud & Øhrn, 2015; Svenning, 2012) skal jeg ikke gå videre inn på denne her, selv om det fremdeles fremstår som en utfordring.

Men det jeg skal fokusere videre på er hvordan går det an å være enige om at effektmål er det viktigste, men samtidig ikke fokusere på eller måle disse. Utfordringen med å forstå dette øker når en respondent fra prosjekteiersiden, etter først å ha konstatert at effektmålet er det viktigste, sier at «Jeg mener jo at det er jo resultatmålene du styrer på når du er i gjennomføringen av prosjektet» (Intervju PE, 17 mars 2016). Det er klart at Prosjektlederen styrer på resultatmålet i selve anskaffelsen, men det betyr jo ikke at prosjektet som et større hele enn selve anskaffelsen må slutte å styre mot effektmålene. Hvis effektmålene glemmes av syne så fremstår en god oppnåelse av disse som vanskelig. Det er da verdt å tenke på at det ikke bør være noen motsetning mellom å styre mot resultatmål, men samtidig ha effektmål i fokus dersom disse henger godt sammen slik de skal gjøre.

Som flere har påpekt gjennom undersøkelsen så er det for sent å gjøre noe med en dårlig effektmåloppnåelse dersom disse kun vurderes i forbindelse med terminering av prosjekter. Dersom ønsket er å få maksimal effekt fra det respektive prosjektet, så er det ingen vei utenom å gjøre målinger eller vurderinger av effektmålet underveis i prosjektet. For å få til dette er det også her viktig å ha en god sammenheng mellom effektmålene og resultatmålene,

siden de sistnevnte nok er enklere å måle oppnåelse på gjennom prosjektets anskaffelsesfase. Det er også nødvendig å ha mål som bygger oppunder det som i denne oppgaven gjerne har blitt kalt omkringliggende aktiviteter, eller de aktiviteter som må gjøres utover selve materiellanskaffelsen. Noen prosjekter kaller dette innføring og en håndfull prosjekter har innføringsledere. Å identifisere og planlegge innføringsaktiviteter tidlig i prosjektet, basert på den beskrivelsen av dette som skal finnes i fremskaffelsesløsningen vil kunne ivareta en del av effektoppnåelsen. Så kommer det til hvordan dette skal finansieres. Flere respondenter har tatt til orde for at prosjektene ikke må termineres for tidlig, både for at man skal få tid til å vurdere effektoppnåelse, men ikke minst ha tid til å gjøre noe med en eventuell dårlig oppnåelse før prosjektet termineres. For å få gjort aktiviteter eller oppgaver i Forsvaret så må man som alle andre steder ha penger. Det sies av flere gjennom undersøkelsen at en av grunnene til at prosjektet ikke bør termineres for tidlig er for å ha penger til å finansiere innføringsaktiviteter, eller aktiviteter for å øke effektmålsoppnåelsen om du vil. Det kan sikkert argumenteres for at det er åpning for å fremme slike kostnader i en fremskaffelsesløsning, men dette er ikke per nå spesielt godt fremhevet, og fremstår som noe helt ekstraordinært. Om man faktisk skal vektlegge effekten av prosjektene må kostnader til å nå effektmålene, og ikke bare resultatmålene, være en helt naturlig del av prosjektets kostnader som en del av beslutningsgrunnlaget.

Det som uansett er sikkert, er at dersom det skal ha noe for seg å ha effektmål i et prosjekt så må det konkretiseres hvordan disse skal måles og nås før prosjektet termineres. Det finnes teori om hvordan effekter kan måles i tidlige faser på et prosjekt (Olsson, 2004), men hvorvidt dette er anvendbart for Forsvarssektoren har ikke denne studien fokusert på.

Det er på sin plass å fremheve at måling ikke trenger å gjøres matematisk. I noen tilfeller kan det være relevant med en eksakt måling på en tallskala, men når det kommer til effektmål i Forsvarets prosjekter kan nok dette ofte være vanskelig. Måling skal imidlertid være metodisk og forsøke å svare på en eller annen grad av måloppnåelse på en eller annen skala, men her er det mange løsninger. En ekspertvurdering som sier «bra» eller «dårlig» om effekten er tross alt mye bedre enn ingenting.

Begrepet fokus har som tidligere omtalt blitt brukt av mange respondenter i undersøkelsen. Hvordan skapes dette fokuset i en prosess eller en organisasjon? Hvis vi ser tilbake til oppgavens teori, og spesielt pentagonmodellen så er den ett forsøk på å forklare hvordan forskjellige faktorer påvirker samspillet i en organisasjon. I modellen står organisasjonens

evne og ytelse i sentrum, et uttrykk for hvor effektiv denne er. Alt i alt kan det se ut som om enkelttiltakene i seg selv ikke har veldig stor effekt når endringer skal gjøres innenfor prosjektverdenen. Disse må da sees i sammenheng med alle andre faktorer som ikke nødvendigvis kan påvirkes eller endres direkte. Det å snu fokus kan være et helt prosjekt i seg selv, og å flytte fokus fra resultat- til effektmål vil definitivt være det. Hvordan de forskjellige faktorene, som avgjør samspillet i en organisasjon, påvirker effektiviteten i forsvarssektorens prosjektorganisering hadde vært interessant å vite mer om. Er det for eksempel slik at kultur vil være en motstandskraft mot enhver endring, slik at uansett hvor mye du prøver å endre på strukturen så vil det ha lite effekt? Her ser man hvordan de forskjellige dimensjonene i modellen kan motvirke hverandre og medføre at samspillet ikke skaper den ønskede effektivitet.

Hvis det er slik at de forskjellige rolleinnhaverne har det som Sciefloe beskriver som stor frihetsgrad i handlingsrommet og kanskje heller ikke de høyeste kravene til ytelse. Dette til tross for at de ikke kan forandre handlingsrommet, så vil noen faktorer kunne påvirke langt mer enn andre.

Hva så om man bare fortsetter uten å måle effektoppnåelse? Hvilken konsekvens vil dette ha for forsvarssektoren? Med utgangspunkt i prosjektteori er det første intuitive svaret at man faktisk ikke kan vite om man får igjen maksimalt av de ressursene som puttes inn i prosjektene. Dette burde kanskje vært en bekymring, men når sektoren ikke måles overordnet på denne effekten så vil prosjektenes eventuelt manglende bidrag heller ikke bidra negativt. Det forsvarssektoren derimot måles på er bruk av innsatsfaktorer i den ene enden og struktur i andre enden. Respondentene har vært inne på det – det er hva de respektive organisasjoner måles på som fører til hva de styres etter. De tre forskjellige organisasjonene som er inne i bildet gjennom prosjektgjennomføringen har sine tre mål i samsvar med statens mål- og resultatstyring, og det at enkeltprosjekter ikke bidrar med den effekt de kunne ha gjort vil neppe gi utslag på organisasjonenes resultat. Med andre ord så vil fortsatt mangel på måling av effektoppnåelse ikke vil gi noen konsekvenser med mindre etatene og departementet krever bedre effektivitet internt.

Hva så om Forsvaret begynner å måle effektoppnåelse og målingen sier at denne er dårlig? Her er det jo to prinsipielle valg – enten å akseptere den effekten som er målt og la det være med det, eller å forsøke å bøte på en dårlig måling for å få effekten opp til et akseptabelt nivå. Skal da prosjekteier bevilge mer penger for å få mer effekt for de allerede investerte kronene,

eller skal GA «pålegges» å bruke mer penger for å få til dette? Med knappe driftsressurser så blir det mest sannsynligvis et valg mellom to onder, få god effekt av et nytt materiell eller redusere på effekt på et eksisterende i form av øving eller bruk.

Eller er det kanskje sann at det burde være konsekvenser for å oppnå dårlig effekt?

Det kan for eksempel tenkes at når samhandlingsregimet mellom de to etatene Forsvaret og Forsvarsmateriell utvikles, så vil Forsvaret nekte å ta imot materiell som de mener ikke har de rette ytelsene. Men det er jo Forsvaret selv må gjøre en hel del aktiviteter som gjør at man kan oppnå god effekt- materialet fra Forsvarsmateriell kan jo «bare» skilte med gode ytelser innenfor resultatmålene og noen initialleveranser.

Det vil også kanskje være naturlig at FMA blir målt på for eksempel gjennomføringstid for prosjekter. Dersom da målet blir å minimere gjennomføringstiden, kan dette for eksempel gi uheldige utslag på gjennomføringen av de tiltak og prosesser som må til for å realisere effekten fra prosjektet hos bruker. Det kan også gi seg utslag i at FMA innretter seg veldig spesifikt mot prosjektgjennomføring, og at prosjektgjennomføringen som i dag allerede ser ut til å ha en for stor fokus på gjennomføring av selve materiellanskaffelsen kan få enda mer fokus på dette kontra totalprosjektperspektivet.

Det fremstår heller ikke klart hva som for eksempel vil skje når det skrives at det er behov for ytterligere evaluering i termineringsrapporten. Vil prosjekteier vente med å terminere prosjektet for å vurdere om de har fått god nok effekt ut av de investerte kronene? Slik situasjonen ser ut i dag der man knapt måler effektmålsoppnåelse innenfor de fleste prosjektene så kan man vel kanskje tvile på det.

Og hvordan tenker sektoren om kriteriene for å si noe om prosjektsuksess? Det burde kanskje vært et system for å vurdere dette basert på effektmålene i større grad enn resultatmålene, slik det fremstår i dag.

Kanskje man må tenke seg incentivløsninger for både prosjektleder og prosjektkoordinator. Og kanskje også for den som sitter som prosjekteier, for å motivere for å yte noe mer og ikke bare konsentrere seg om å holde seg innenfor rammene.

Før vi konkluderer, skal jeg kort se på de forhold som har fremkommet gjennom arbeidet med oppgaven, knyttet til den pågående omorganiseringen av investeringsvirksomheten i forsvarssektoren. Uansett hva som nå måtte komme ut av omorganiseringen ser det ut til at det er en del utfordringer som fremdeles vil være med på lasset videre. Noen utfordringer vil

forsvinne, mens andre kanskje vil forsterkes gjennom prosessen. Organiseringen med en ny etat gir blant annet nye utfordringer knyttet til samspill og vektlegging av mål.

5.3 Omorganisering

Den nylige omorganiseringen av forsvarssektoren med utskillelsen av store deler av Forsvarets Logistikkorganisasjon til en ny etat – Forsvarsmateriell, som skal stå ansvarlig for gjennomføringen av materiellanskaffelser og materiellforvaltningen i forsvarssektoren, vil også skape endringer og utfordringer i prosjektgjennomføringen. Selv om omorganiseringens første fase, med etablering av Forsvarsmateriell skjedde 1 januar 2016, så har vel ikke sektoren sett de helt store effekter av dette ennå. Tidspunktet for denne undersøkelsen kan i så måte være litt tidlig, men på den annen side kan det være slik at organisasjonen har sette de fysiske grepene som allerede er gjort i forbindelse med omorganiseringen og oppfattet konturene av det som kan bli utfordringer og sågar problemer. Tidspunktet for undersøkelsen kan i så måte være heldig siden resultatene kanskje kan være med på å sette fokus på og kanskje også advare mot noen av de utfordringene som respondentene ser for seg. Styrken i dette er naturlig nok at denne undersøkelsen fanger opp signaler fra alle de sentrale rollene i prosjektgjennomføringen.

Den sentrale uroen for hva som kan komme ut av omorganiseringen ser ut til å dreie seg om to forhold som ser ut til å dreie seg om kommunikasjon. Det første forholdet er faktumet at det nå kommer en ny etat (FMA) inn i organiseringen rundt våre materiellprosjekter. Noen peker tilbake til etableringen av Forsvarsbygg i 2002 og mener at dette ikke har vært et vellykket prosjekt der Forsvarsbygg på en eller annen måte har fjernet seg fra Forsvaret og skapt vansker for kommunikasjon etatene imellom. Andre peker på det rent formelle – at etater må kommunisere formelt med hverandre. Og at det ikke nødvendigvis er automatikk i at uformelt samarbeid fungerer og dertil hørende uformell kommunikasjon flyter uhemmet mellom forskjellige etater. Kanskje også dette er noe av årsaken til noe av den eksisterende oppfatningen av kommunikasjon mellom departement og etat som belyst tidligere – de er rett og slett ikke samme organ, og må derfor kommunisere mer formelt.

Også forholdet at Forsvarsmateriell er en ny etat i seg selv vekker litt uro, spesielt knyttet til hvordan denne etaten vil bli målt. Uroen knytter seg til at Forsvarsmateriell vil få andre mål mer knyttet til effektivitet i prosjektgjennomføring enn effekten av disse. Dette kan for

eksempel resultere i at prosjekter blir terminert, sett fra Forsvaret, for tidlig for å kunne ta effekter og gevinstrealisering inn over seg.

Det andre forholdet er at Forsvarsstaben (FST) nå ønsker å ta til seg gjennomføringsansvaret, til fordel for grenstabene. Dette mener respondentene at kan ha både en positiv og en negativ side. Den positive er at det er knyttet store forventninger til hvordan Forsvarsstaben kan gjøre bedre tverrprioriteringer enn det grenstabene kombinert med departementet klarer i dag. Det er tidligere pekt på at porteføljestylingen ikke fungerer. Og selv om FST på ingen måte overtar porteføljestytingsansvaret fra prosjekteier, så forventes det at Forsvarsstaben som ny Gjennomføringsansvarlig vil evne å ha en helt annen oversikt, kombinert med både makt og evne til å tverrprioritere prosjekter innad i Forsvaret. Og i så måte komme med vektige innspill til prosjekteier som basis for porteføljestylingen. Den negative siden er uroen knyttet til at det nå, i tillegg til FMA som «ny» aktør, blir enda en aktør i form av Forsvarsstaben. Uroen er knyttet både til at man får to nye aktører på en gang, noe som i seg selv kan være utfordrende, men mest til at Forsvarsstaben kommer inn som en ny aktør med nye meninger, nye prosesser og rett og slett som et nytt mellomledd. Uroen er i første rekke knyttet til effektiviteten i anskaffelsene, der det forventes mer tidsbruk på grunn av Forsvarsstabens inntreden. Det forventes, og registreres effekter av at man allerede har innført ekstra prosesser og godkjenninger, som ikke erstatter de «gamle» ordningene, og som nødvendigvis vil ta ekstra tid. Det pekes også på prosesser der prosjektansvarlig og prosjektleder har vært omforent om dokumentasjon som nå Forsvarsstaben i ny Brukeransvarlig-rolle ikke har vært fornøyd med.

Forsvarsstaben sin inntreden gjør også at brukerkoordinator (tidl prosjektkoordinator) nå for alle praktiske formål er flyttet ett hakk ned. Dette gir en uro knyttet til vektleggingen av effektmål som allerede ser ut til å være liten.

Forhåpentligvis vil dette være en forbigående fase at det blir doble prosesser og godkjenninger, og at systemet må få «gått seg til» før man klarer å enes om omforente godkjenninger, prosesser og arenaer. Jeg oppfatter definitivt at en del av uroen knyttet til Forsvarsstaben sin rolle er fordi rollen ikke er beskrevet og enda ikke opplevd av de som sitter i de respektive prosjektroller.

Prosjekteier har også en uro i seg selv i form av at de nå blir sittende som etatsstyrer for både Forsvarsmateriell, Forsvarsbygg og Forsvaret, og er da den eneste som kan avdømme på toppen. På den annen side er det et håp om at den nye organisasjonen skal gi en positiv effekt

i form av at Forsvaret blir en tydelig kravstiller og Forsvarsmateriell en mer rendyrket leverandør.

Etter å ha sett på hvilke data forskningen har fremskaffet, og hvordan disse er analysert, så er det nå på tide å trekke konklusjoner ut i fra dette. I tillegg vil det pekes på noen områder som kan være relevante for videre forskning.

6 Konklusjon

Denne oppgaven har stilt spørsmålet *Hvordan påvirker samspillet mellom sentrale prosjektroller hvordan effektmål vektlegges i Forsvarets materiellanskaffelsesprosjekter?*

Den overordnede hensikten har vært å se på om de investerte ressurser i Forsvarets prosjekter kunne gitt mer effekt. Oppgaven har undersøkt samspillet mellom de tre sentrale prosjektrollene og sett på vektlegging av effektmål, kontra resultatmål. For å undersøke samspillet har det vært benyttet en modell for å operasjonalisere forskningen.

Hovedkonklusjonen er at samspillet i prosjektorganisasjonen er funksjonelt, men at resultatet av dette er en vektlegging av resultatmål. Oppnåelse av effektmål ser bare ut til å ha fokus hos prosjektkoordinator, og da gjerne sent i prosjektløpet når materiellet skal settes i drift. Det fremstår som om både prosjekteier og prosjektleder fokuserer på resultatmål, i all hovedsak preget av økonomisk fokus i styringen, men også fokus på tid. Målstyring er pekt på som en av årsakene til denne vektleggingen av resultatmål. Prosjektkoordinator ser ut til å stå alene om å fokusere på effektmålene. Han skal også sørge for de aktiviteter utover materiellanskaffelsen som sørger for realisering av effekt, men står uten den nødvendige finansiering og makt. Kombinert med at prosjektkoordinator ofte kommer på banen sent i prosjektgjennomføringen, gjør det mer eller mindre umulig å oppnå den effekten Forsvaret burde ha fått av prosjektene. Med andre ord; selv om effektmålene er viktige er det liten praktisk vektlegging av disse i prosjektgjennomføringen. Når det i tillegg er liten eller ingen måling av effektmålene mangler det i praksis nødvendige virkemidler for å få maksimal effekt ut av de investerte kronene.

Denne oppgaven viser at slik forsvarssektorens prosjekter er organisert og følges opp i dag, med fokus på resultatmål, så fremstår de som opptatt av å oppnå prosjektledelsessuksess, men ikke prosjektsuksess. Altså å fokusere på å gjennomføre prosjektene effektivt for de penger, tid og personellressurser man har, men ikke nødvendigvis fokusere på å maksimere forsvarseffekten. Det er godt å vite at Forsvarets prosjekter ledes godt, men det behøver altså

ikke å bety at man får den ønskede effekt, og i alle fall ikke den maksimale effekt fra de investerte ressurser i form av tid og penger.

For å få gjort noe med dette så må man først og fremst begynne med måletablering og -formulering. Effektmålene må formuleres slik at de er både målbare og egnet til styring av prosjektet. De retningslinjene som i dag finnes i malen for Mål- og strategidokument kunne med fordel vært benyttet mer, også i prosjekter som ikke gjennomfører konseptfase. Dette burde også kunne sørget for konsistens mellom samfunns-, effekt- og resultatmål.

For å få mer effekt ut av de allerede investerte penger er fokus på effektmål nødvendig. Dette fokuset må være gjennomgående helt fra prosjektide og gjennom alle faser av prosjektet. Det må være streng sammenheng mellom effekt- og resultatmål, men det er ikke nok å tro at god resultatmåloppnåelse vil gi god effektmåloppnåelse. I alle fall ikke slik kravene er stilt per i dag. Men det er mulig å tenke seg at man kunne stilt krav til innføring av materiellsystemet som en del av beslutningsdokumentene. Ikke som et krav som skal brukes overfor en produsent eller leverandør, men krav som Forsvaret og kanskje Forsvarsmateriell skal oppfylle for å sikre god effektoppnåelse av materiellet. Dette kan supplere den per nå overordnede delen om driftssetting i fremskaffelsesløsningen.

En løsning på dette kan være å øke prosjektkoordinator sin makt for å få mer fokus på de aktiviteter som skaper effekt utover den ytelsen som materiellanskaffelsen bringer til torgs. Men dette lar seg ikke gjøre uten et nødvendig skifte av blant annet hvordan effektmålene både vektlegges og brukes i beslutningsdokumentasjonen til prosjektene, og dermed danner grunnlag for et større effektfokus i anskaffelsene. En slik maktøkning kan påvirkes ved å overføre deler av investeringsmidlene til den mottagende organisasjonen. I Direktoratet for Økonomiforvaltning sine maler til gevinstrealiseringsplan antydes det en avsetning på 4-6% av prosjektet ressurser til å realisere gevinster. Om dette er en relevant avsetning for Forsvaret er ikke vurdert her. Poenget er at det bør øremerkes investeringsmidler til oppnåelse av effektmål. Hvor mye må bli opp til hvilke aktiviteter og tiltak som synes nødvendige for det respektive prosjekt. Uansett bør dette også dekke en eller annen form for måling av effektmåloppnåelse som gjøres underveis i prosjektet slik at det er mulig å korrigere retning før prosjektet termineres.

Her kan en justering av det som allerede i dag finnes om gevinstrealiseringsplan være egnet. En slik justering må inneholde en tilpasning av konseptet til Forsvarets prosjekter. Dette bør for eksempel inneholde egne retningslinjer for gevinstrealiseringsplan. Disse må peke på

sammenhengen inn i PRINSIX, og ta inn over seg Forsvarets terminologi og forståelse, i den grad den er forskjellig fra andre områder.

Om man skulle gå enda lengre kunne man også lagt ansvaret for effektmålsoppnåelse på Forsvarsmateriell med støtte fra Forsvaret. Dette ville sikre et gjennomført eierskap til hele prosessen, sikre finansiering av innføringsaktiviteter og sikre en god dialog mellom Forsvarsmateriell som leverandør og Forsvaret som kravstiller i hele prosessen. Dette fordrer at man finner et fornuftig system for måling av effektoppnåelse i prosjekter.

Kanskje burde til og med prosjekteieransvaret vært gitt tilbake til Forsvaret. En respondent fremmet ideen om at prosjekteieransvaret, i alle fall for en del av prosjektene, kunne delegeres til Forsvaret. Som en mellomløsning kan dette muligens gi noen svar for å vurdere om dette kan en vei å gå videre.

Spørsmålet om organiseringen er hensiktsmessig har vært reist. Slik det ser ut så er det ikke noe som tilsier at man skal fjerne eller legge til roller, men heller justere på maktforholdet mellom disse for å få det nødvendige fokuset på effektoppnåelse.

Så til slutt skal jeg se på spørsmålet om hva som kan styres? I denne oppgaven har pentagonmodellen ligget til grunn for en operasjonalisering av forskningen. Det er flere dimensjoner i denne som spiller inn i prosjektgjennomføringen, og som ikke uten videre kan endres. Opphavsmannen til modellen fremstiller det slik at bare den teknologiske og den strukturelle delen er de dimensjonene som kan endres direkte av organisasjonen. I denne forskningen har begrepet «fokus» har dukket opp mange ganger. Dette må sees på som en indikator på at det er noe mer enn det som skrives i retningslinjer og styringssystemer, som tilsier hva som vektlegges. Både i planlegging og gjennomføring av prosjektene våre. Hvordan «fokus» kan endres fra resultat- til effektmål har oppgaven pekt på noen forslag til, men sannsynligvis er det både strukturelle så vel som kulturelle og uformelle forhold som også må adresseres for å lykkes med dette.

Gjennom arbeidsprosessen har det fremkommet flere interessante problemstillinger som det kunne vært forsket mer på, og jeg skal trekke frem de som fremstår som mest interessante: Det første området er samspillet mellom linjeorganisasjonen og prosjektorganisasjonen. Med andre ord - hvordan fungerer de tre omkringliggende pentagonene med det i midten (prosjektet). Her kunne man tatt utgangspunkt i en hypotese om at dersom linjen hadde stolt på prosjektorganisasjonen, så hadde det gitt bedre effekt. Implisitt en tanke om at det ville vært nødvendig med mer makt, tillit og videre fullmakter til de respektive rollene.

Forankring av prosjekttrollene i sine respektive organisasjoner og dets betydning for prosjektet suksess kunne vært et annet spennende område. Her er det blant annet fremmet synspunkter om at Sjøforsvaret har bedre forankring enn de andre forsvarsgrenene, og en komparativ studie kunne kanskje avdekket om dette burde vært et større satsningsområde.

Siden det er en gjenganger i flere intervjuer så kunne et tredje område være å undersøke hvordan personavhengighet kontra institusjonalisering påvirker prosjektene.

Personavhengighet koblet med stor personellutskifting i prosjektroller ville også kunne gitt et litt annet perspektiv på temaet.

Forskning innenfor de respektive dimensjoner i pentagonmodellen kunne selvfølgelig vært relevant. For eksempel et dypere innblikk i hvordan Forsvarets kultur virker som motstand på formelle endringer, eller hvordan tillit virker på samspill og effektivitet. Her kunne man også forsket på hvilken effekt de respektive dimensjonene i pentagonmodellen har for samspill og dermed effektivitet.

Og sist men ikke minst så kunne en oppfølgende studie når omorganiseringen av investeringsområdet er slutført og Forsvarsmateriell har funnet sin form vært interessant.

7 Litteraturliste

- Aarseth, W. (2008). *Samspill i prosjekter*. Paper presented at the Temadag: Samspill i prosjekter, Trondheim. <http://www.nsp.ntnu.no/files/events/72/temadag-presentasjon-aarseth.pdf>
- Aarseth, W. (2014). *Project management - a new mindset for success : collaborative business and global mindset*. Bergen: Fagbokforl.
- Aarseth, W., Rolstadås, A., & Klev, R. (2015). *Lederskap i prosjekter*. Bergen: Fagbokforl.
- Andersen, E. S. (2005). *Prosjektledelse : et organisasjonsperspektiv*. Bekkestua: NKI-forl.
- Andersen, J. A. (2009). *Organisasjonsteori : fra argument og motargument til kunnskap*. Oslo: Universitetsforl.
- Berg, I. H., & Kvalvik, S. N. (2015). Makroøkonomiske trender 2015 : utvikling i norsk og internasjonal forsvarøkonomi FFI-rapport, Hentet fra <http://www.ffi.no/no/Rapporter/15-00322.pdf>
- Direktoratet for IKT og Forvaltning. (2016). Gevinstrealiseringsplan *Maldokument versjon 2.2* Hentet fra <http://www.prosjektveiviseren.no/library/node/ressurs/gevinstrealiseringsplan>
- Direktoratet for Økonomistyring. (2014). Gevinstrealisering – planlegging for å hente ut gevinster av offentlige prosjekter Hentet fra http://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/DF%C3%98%20veileder%20-%20Gevinstrealisering_web.pdf
- Evju, S., & Ugreinor, H. (2015). *Prosjekteierstyring i offentlig sektor*. Master Handelshøyskolen BI, Oslo.
- Forsvaret. (2013, 28 Jan 2016). Prinsix.no - Roller og ansvar. Hentet 28 Jan, 2016, fra <https://forsvaret.no/prinsix/investeringsstyring/roller-og-ansvar>
- Forsvaret. (2014). *Veiledning for prosjektkoordinatorer*.
- Forsvaret. (2016). PRINSIX utdanningsprogram. Hentet 4 Mai, 2016, fra <https://metier.no/forsvaret/Forside>
- Forsvarsdepartementet. (2004). IVERKSETITNG AV KONSEPT FOR FREMSKAFFELSE AV MATERIELLE KAPASITETER I FORSVARSSEKTOREN Hentet fra <https://forsvaret.no/prinsix/ForsvaretDocuments/Iverksetting%20av%20investeringskonseptet.pdf>
- Forsvarsdepartementet. (2015a). Mål- og strategidokument (*maldokument versjon 1.0*) Vedlegg B til KL Hentet fra <https://forsvaret.no/prinsix/>
- Forsvarsdepartementet. (2015b). Termineringsrapport (*maldokument*) Hentet fra <https://forsvaret.no/prinsix/search/Sider/results.aspx?k=terminering>
- Forsvarsdepartementet. (2016a). Erfaringsrapport *Maldokument* Hentet fra <https://forsvaret.no/prinsix/Maler/maler-for-anskaffelsesfasen>
- Forsvarsdepartementet. (2016b). Fremskaffelsesløsning (FL) (*maldokument versjon 4.3*) Hentet fra <https://forsvaret.no/prinsix/>
- Forsvarsdepartementet. (2016c). Retningslinjer for Fremskaffelse av materielle kapasiteter i forsvarssektoren Hentet fra <https://forsvaret.no/prinsix/ForsvaretDocuments/FDs%20retningslinjer%20for%20fremskaffelse%20av%20materielle%20kapasiteter.pdf>
- Grenness, T. (2004). *Hvordan kan du vite om noe er sant? : veiviser i forsknings- og utredningsarbeid for studenter, ledere, konsulenter og journalister*. Oslo: Cappelen akademisk forl.

-
- Handelshøyskolen BI. Kursbeskrivelse Prosjektledelse og samspill. Hentet 10 Mars, 2016, fra <https://www.bi.no/kurs-og-programmer/prosjektledelse-og-samspill/forside/>
- Klakegg, O. J. (2004). Målformulering i store statlige investeringsprosjekter *Concept rapport nr 6*. Trondheim: NTNU.
- Lilleskare, J. A. (2013). *Gjennomføres prosjekter effektivt i Forsvaret - Koster spesifikasjoner mer enn det smaker*. Master Forsvarets Høyskole, Oslo. Hentet fra <http://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/100078>
- Lim, C., & Zain, M. M. (1999). Criteria of project success: an exploratory re-examination. *International journal of project management*, 17(4), 243-248.
- Methi, T. A. (2011). *Effektmåling av prosjekt i Forsvaret - verifiserbar metodisk standard eller tilfeldig?* Master Handelshøyskolen BI, Oslo.
- NTNU. Kursbeskrivelse PK8211 - Samspill og kommunikasjon i Prosjekter. Hentet 16 feb, 2016, fra <https://www.ntnu.no/studier/emner/PK8211#tab=omEmnet>
- OGC. (2011). *Managing successful programmes* (4. ed. utg.). London: TSO.
- Olsson, N. S. E. (2004). Hvordan tror vi at det blir? Effektvurderinger av store offentlige prosjekter *Concept Rapport nr.7*. Trondheim: NTNU.
- Omli, L. E., & Karlsen, J. T. (2003). Styring mot gevinst - hvordan sikre verdiskapning av prosjekter: Norsk senter for prosjektledelse.
- PMI. (2013). *A Guide to the project management body of knowledge : (PMBOK guide)* (5th ed. utg.). Atlanta: Project Management Institute.
- Presterud, A. O., & Øhrn, M. (2015). Effektive materiellanskaffelser i Forsvaret : en studie av insentiver i investeringsprosessen FFI rapport, Hentet fra <http://rapporter.ffi.no/rapporter/2015/00555.pdf>
- Prosjekt Norge. Prosjektsuksess. Hentet 9 Mai, 2016, fra <http://www.prosjektnorge.no/?special=wiki&w=Prosjektsuksess+-+Project+success>
- Raaholt, J. O. (2008). *Kulturanalyse av usikkerhetshåndteringen i Forsvarets investeringsprosjekter*. Master, Norges Teknisk Naturvitenskaplige Universitet.
- Sager, T. (1991). *Planlegging med samfunnsperspektiv: analysemetode*. [Trondheim]: Tapir.
- Schiefloe, P. M. (2011). *Mennesker og samfunn : innføring i sosiologisk forståelse* (2. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.
- Shiefloe, P. M. (2016). *Analyzing and developing organizations: The Pentagon approach*. Upublisert manuskript. NTNU.
- Steffensen, A. L. K. (2014). *Prosjektledelse*. Master Handelshøyskolen BI, Oslo.
- Stensrud, R., Bjørnsgaard, T., & Hellesnes, J.-I. (2007). Sluttrapport for METTRANS: En modell for vurdering av operativ effekt av landkomponenten i det norske Forsvaret. Kjeller: Forsvarets Forskningsinstitutt.
- Stensrud, R., Rutledal, F., Danjord, F., Hellesnes, J.-I., & Bjørnsgaard, T. (2007). Metode for konseptutvikling. Kjeller.
- Svenning, M. K. (2012). *Prosjekteierstyring : meningsskapning i kompleksitet: case study av forsvarets investeringsvirksomhet*. Master Handelshøyskolen BI, Svenning, Magne Kristoffer, Oslo. Hentet fra <http://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/95143>
- Volden, G. H., & Samset, K. (2013). Etterevaluering av statlige investeringsprosjekter *Concept rapport nr 30*. Trondheim: Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet.
- Winter, M., Smith, C., Morris, P., & Cicmil, S. (2006). Directions for future research in project management: The main findings of a UK government-funded research network. *International Journal of Project Management*, 24(8), 638-649. doi: 10.1016
- Wright, P., Mukherji, A., & Kroll, M. J. (2001). A reexamination of agency theory assumptions: extensions and extrapolations. *Journal of Socio-Economics*, 30(5), 413-429. doi: 10.1016/S1053-5357(01)00102-0

Yin, R. K. (2009). *Case study research : design and methods* (4th ed. utg. Vol. vol. 5).
Thousand Oaks, Calif: Sage.

Vedlegg A: Informasjonsskriv til intervjuobjekter

Til intervjuobjekter i:

Forsvarsdepartementet
Hæren
Forsvarsmateriell

Informasjon om intervju i forbindelse med masteroppgave om prosjektgjennomføring i Forsvaret

Bakgrunn

Jeg tar kontakt med deg fordi du har eller har hatt en sentral rolle i Forsvarets investeringsvirksomhet, antagelig enten som prosjekteier, prosjektleder eller prosjektkoordinator. I forbindelse med min masteroppgave ønsker jeg å intervju deg om dette. I henhold til forskningsetiske retningslinjer skal deltakere i et forskningsprosjekt ha mulighet til å sette seg inn i forskningsprosjektets innhold, og hvilke konsekvenser det eventuelt vil ha å bidra til studien. Hensikten med dette brevet er å gi deg en mulighet til å sette deg inn i hva denne skal brukes til, og gi deg tid til å tenke over om det er informasjon knyttet til intervjuene som du mener kan være sensitivt eller ikke ønsker å benytte.

Bakgrunn for oppgaven og tema

Jeg er for tiden student ved Masterstudiet ved Forsvarets Høyskole/Forsvarets Stabsskole. Som avslutning på dette 2-årige studiet skal jeg nå skrive en Masteroppgave som skal leveres i mai 2016. Oppgaven vil ta for seg Forsvarets prosjektstyring, og spesielt se på samspillet mellom de viktigste prosjektrollene, organisasjonene og personene. Dette vil sees i relasjon til hvordan prosjektene styres mot de forskjellige mål i sitt målhierarki (resultat-, effekt- og samfunns mål). Jeg vil i oppgaven sammenligne prosjektteori, Forsvarets prosjektrammeverk (PRINSIX), egne innsamlede data (dokumentstudier og intervjuer) og supplere dette med uttrekk av data fra personellsystem (P3), og med data som FFI har innhentet tidligere. For å få et godt datagrunnlag, og ikke data som kun er gyldig for enkelte deler av virksomheten, er målet å intervju personell både hos prosjekteier (FD), prosjektansvarlig (FLO) og gjennomføringsansvarlig (grenstabene). Det legges opp til å intervju personell fra Forsvarsdepartementet, Hærstaben og Forsvarsmateriell. Det vil bli gjennomført 6-8 intervjuer.

Gjennomføring av intervju

Intervjuene vil foregå som et formelt intervju for å sikre gode data og likhet mellom de respektive intervjuene. Jeg anslår at intervjuet vil vare omlag time, men dette er i høyeste grad opp til intervjuobjektene. Intervjuene vil bli tatt opp som lyd-fil på diktafon, og jeg vil notere underveis i intervjuet.

Sikkerhet

Jeg anser i utgangspunktet lydfilen som ugradert og behandler den deretter. Lydfilene vil være i min varetekt, og vil ikke bli overlatt til andre eller lagres på nettverk der de kan nås av andre. Det eneste unntaket er dersom sensor krever å få dem utlevert. De vil ikke bli publisert sammen med

oppgaven. Lydfilen slettes etter at sensur har falt og klagefristen er over. Dersom jeg forstår at noe som er sagt i intervjuet er sikkerhetsgradert eller fortrolig, vil jeg behandle filen i henhold til det sikkerhetsnivået som vi sammen kommer fram til at den bør ha. Som forsker er jeg underlagt taushetsplikt og som offiser er jeg godt kjent med sikkerhetslovgivning og behandling av gradert materiale.

Personvern og skjerming av oppgave

Jeg vil ikke benytte din identitet i oppgaven, og alle som intervjues vil bli anonymisert. Forskningsprosjektet er meldt inn til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, og datauttrekk og intervjuer er godkjent av FHS. Når masteroppgaven er ferdig, leveres den inn til sensur ved FSTS. Det vil da være en intern og en ekstern sensor som vurderer oppgaven. Etter sensur vil oppgaven publiseres av Forsvarets Høyskole. Det er mulig å levere en oppgave gradert som BEGRENSET ved FSTS. Oppgaven vil da ikke bli publisert. Jeg planlegger å levere en UGRADERT oppgave.

Kontaktpersoner

Ta kontakt gjerne dersom du har behov for ytterligere informasjon eller om du ønsker å reservere deg fra å delta.

Jeg kan treffes på ugradert e-post jostensrud@fhs.mil.no eller mobil 92401607

Min faglige veileder på FHS, er forsker Per Martin Norheim-Martinsen PerMartin.Norheim-Martinsen@ifs.mil.no, 23 09 59 64

Kontaktperson ved Forsvarsmateriell er Kommandørkaptein Petter Eik-Andresen pekandresen@mil.no 23 09 53 28

Deltagelse og samtykke

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn.

Med vennlig hilsen

Jon Inge Stensrud

Vedlegg B: Intervjuguide

Innledning

Hensikten med intervjuet er å få kjennskap til dine erfaringer og meninger rundt temaet samspill og måloppnåelse i Forsvarets prosjekter. Dette er ett av 6-8 intervjuer som vil gjennomføres som en del av datainnsamlingen til denne masteroppgaven. Utover intervjuene vil to innsamlede datasett benyttes.

Intervjueren er godt kjent med forsvarrets prosjektmodell, og er sertifisert prosjektleder, innkjøper og linjeleder. Intervjueren har god kjennskap til FLO/FMA sitt styringssystem og til PK håndboken.

Jeg er interessert i dine personlige meninger basert på den utdanning og erfaring du har gjennom din jobb med Forsvarets prosjekter. Min interesse ligger i å høre om det som ligger på siden av de systemene vi har, eller hvordan disse brukes (eller ikke brukes) i praksis. Dersom det er områder som ikke fungerer, eller om det som gjøres for å bøte på problemer oppleves som dysfunksjonelt er dette av stor interesse.

Denne undersøkelsen tar utgangspunkt i godkjente prosjekter som er i gjennomføringsfase eller senere.

Personvern (informert samtykke)

Alle intervjuobjekter vil anonymiseres i oppgaven.

1. Har du fått tilsendt informasjonsskriv til intervjuobjekter og har du fått sjansen til å ta stilling til det som står der?
2. Har du noen spørsmål eller kommentarer til personvern før vi starter intervjuet?

Bakgrunn og erfaring

Grad: Alder: Funksjon/stilling:

Prosjekterfaring:

Erfaringsnivå:

Utdannings nivå:

Sertifisert PRINSIX:

Dato for intervju:

Spørsmål

Intervjueren har en formening om at Forsvarets prosjekter ikke gjennomføres slik at maksimalt effekt ikke hentes ut, og at det styres mot forskjellige mål som ikke nødvendigvis måles eller følges opp.

Begrepsavklaring

Hensikten er å avklare hva intervjuobjektene tenker om forskjellen mellom totalprosjekt og materiellprosjektet.

Hovedspørsmål: Hvordan ville du forklart forskjellen mellom totalprosjekt og prosjekt slik vi bruker disse begrepene i Forsvarssektoren?

-
1. I Forsvarets kontekst - hva legger du i begrepet Prosjekt?
 2. Hva legger du i begrepet Totalprosjekt?
 3. Hva er forskjellene på de to?
 4. Kan det være forskjeller mellom Forsvarets og Forsvarssektorens bruk?

Materiell og totalprosjekt

Hensikten er å finne ut hva intervjuobjektet mener at er viktige aktiviteter og ansvar utover selve materiellanskaffelsen, og hvem som har ansvaret for dette.

Hovedspørsmål: Hvordan ledes totalprosjektet, og kanskje spesielt de aktivitetene som er nødvendig utover selve materiellanskaffelsen for å realisere effektmål?

5. I et materiellanskaffelsesprosjekt i Forsvaret vil det normalt kreves mer enn selve materiellanskaffelsen, hvilke forhold mener du er viktige?
6. Hvor stor del av prosjektet står selve materiellanskaffelsen for?
7. Hvordan ledes totalprosjektet?
8. Hvordan er dette beskrevet?
9. Hvordan koordineres aktivitetene som skal gjøres for å skape effekt utover materiellanskaffelsen?
10. Hvordan er disse finansiert?
11. Hvordan mener du ansvaret for de forskjellige forholdene i prosjektet er fordelt?

Prosjektroller

Hensikten er å kartlegge hvilke roller intervjuobjektet ser som sentrale og hvordan vedkommende ser på sin egen og andres roller

Hovedspørsmål: Hvilke roller er sentrale for prosjektgjennomføring og hvordan ser disse på hverandre?

12. Hvilke roller anser du som viktige i planlegging og gjennomføring av et prosjekt?
13. Hvis du skulle forklare forholdet mellom disse rollene – hvordan ville dette se ut? Bruk gjerne figurer.
14. Føler du at din egen rolle er godt kjent for deg selv?
15. Føler du at ansvaret til din rolle er godt kjent?
16. Føler du at du kjenner andres roller?
17. Føler du at ansvaret til andre roller er godt kjent?
18. Føler du at din egen eller noen andres roller er uklare?
19. Ser du på din primære jobb som å være kontaktledd oppover, eller ned og ut i organisasjonen?

Kompetanse

Hensikt: Kartlegge eksisterende og nødvendig kompetanse og identifisere eventuelle gap

Hovedspørsmål: Hvilken utdanning og erfaring har du, hva er nødvendig for å fylle de respektive rollene, og er dagens kompetansenivå bra?

20. Hvilken utdanning og erfaring ser du som nødvendig for å løse din jobb?
21. Hvilken utdanning har du og hva skulle du eventuelt ønske deg mer?
22. Er erfaring viktigere enn utdanning eller vice versa?

-
23. Tror du det er forskjell i utdanning og/eller erfaring mellom PL, PK og PE?
 24. Burde det være forskjell? Og i så fall hvilken forskjell?
 25. Hvis du tenker tilbake til den siste FL eller GO du skrev (eller bidro til), hvor trygg var du på dette arbeidet
 26. Hva er det viktigste forholdene å beskrive i slike dokumenter? Ble de i så fall godt dekket?
 27. Føler du deg kompetent til å bekle din rolle?

Makt

Hensikt: Få fram om rollene sees på som likeverdige eller hvilket maktforhold det er mellom de, og hvorfor

Hovedspørsmål: I din oppfatning, er alle de sentrale prosjektrollene likeverdige og hva gjør eventuelt at dette ikke er tilfelle?

28. Hvordan ser du på PK/PL/PE rollen, og hvilket ansvar og hovedoppgaver oppfatter du at de har?
29. Er involveringen fra de tre rollene lik i alle faser?
30. Er alle rollene likeverdige?
31. Hvis du skulle rangere de sentrale prosjektrollene fra 1 til n i hvem som har mest og minst makt, hvordan ville listen sett ut?
32. Hvorfor ser rangeringen ut som den gjør? Hva gjør at noen er høyere enn andre? (Legitim makt, ekspertmakt, økonomisk makt, personlig makt)
33. Hvis du skulle endre noe på denne rangeringen, hva ville du endret og hvorfor?
34. Hva er den eller de største faktoren(e) som gjør at avgjørelsene blir som de blir i prosjektet?

Mål – resultat og effekt

Hensikt: Få fram hvilket målsett det fokuseres på og hvorfor. Eventuelt hvorfor det ikke fokuseres på og/eller måles effektmål.

Hovedspørsmål: Hvordan settes mål for et prosjekt i Forsvaret, hvordan brukes disse og hvordan måles de?

35. Hva tenker du om målsetningene for et prosjekt i Forsvaret?
36. Hvilket mål er det viktigste for deg i et prosjekt?
37. Hvilke mål fokuseres det på – resultatmål, effektmål eller samfunns mål?
38. Hvilket mål burde det fokuseres på?
39. Er det en riktig prioritering (om det er noen) mellom resultat- og effektmål?
40. Hvordan ser du på listen med prioritet 1,2 og 3 av tid, kost og ytelse?
41. Hvilke resultatmål er viktigst? Er det ett eller en gruppe mål som skiller seg ut?
42. Hvis kost er høyest prioritert, hva legger du i det?
43. Og hvis effekt er høyest prioritert?
44. Hvis du tenker tilbake på den siste målformuleringen i et prosjekt du var med på – var denne prosessen god? Ble det gode mål?
45. Hva legger du i at et mål er godt?
46. Tror du vi oppnår de målene vi setter oss? Eventuelt vet du noe om det?

-
47. Hvordan måler du oppnåelsen av de målene du er ansvarlig for?
 48. Er det måter vi kunne oppnådd målene på en bedre måte på?
 49. Hvordan måler eller mener vi noe om prosjektene våre er en suksess eller ikke?
 50. Kjenner du begrepet gevinstrealisering og gevinstrealiseringsplan?
 51. Hvordan er eventuelt ansvaret for denne?
 52. Kjenner du til prosjekter som har utarbeidet en slik plan?
 53. Hva er forventet effekt av å innføre regimet med gevinstrealisering?
 54. Hvilke midler er tilgjengelige for måling av effekt eller realisering av gevinster?
 55. PK har ansvaret for oppfyllelse av effektmål. Er det klart hvilke ressurser PK kan bruke for å oppnå disse?
 56. Avsluttes prosjektene for tidlig slik at ikke gevinster og effekter blir hentet ut?

Kommunikasjon

Hensikt: Avdekke om det er nok og god kommunikasjon mellom prosjektrollene

Hovedspørsmål: Hvordan er kommunikasjon og informasjonsflyt mellom prosjektrollene?

57. Hvor ofte kommuniserer du med de andre rolleinnhaverne?
58. Hvordan foregår denne kommunikasjonen?
59. Føles det enkelt å kunne kontakte de andre prosjektrolleinnhaverne og ta opp alle tema?
60. Føler du at all relevant informasjon blir delt? Er det systemer for å dele internt i prosjektet?
61. Er kommunikasjonen god?
62. Tidligere har det ved minst to tilfeller vært målt at FD anser kommunikasjonen som bedre enn henholdsvis FLO og Grenstabene – hva tror du er årsaken til dette?

Samarbeid

Hensikt: Avdekke om det er tydelige og enhetlige mål for alle prosjektroller og om det styres mot disse

Hovedspørsmål: Har alle i prosjektet et felles mål som det styres mot, eventuelt hvorfor ikke?

63. Føler du at alle deltagere eller organisasjoner som er involvert har det samme målet?
64. Føler du at disse målene er tydelige?
65. Hvem har eventuelt divergerende mål?
66. Hvorfor er det slik?
67. Har noen av deltagerene eller organisasjonene sine egne agendaer som avviker fra prosjektet mål?
68. Finnes det mål som ikke er beskrevet i prosjektdokumentasjonen?
69. Finnes det «suborganisasjoner»?

Fremtid, ideer or vyer

Hensikt: Få fram om intervjuobjektene har ytterligere tanker om prosjektgjennomføring, om de har forbedringsforslag. Få fram om de mener den nye organisasjonen vil løse det som er problemer sett fra deres ståsted.

Hovedspørsmål: Hvordan kan Forsvaret gjennomføre sine prosjekter bedre og få bedre effekt? Hva vil en ny organisering gjøre med gjennomføringen?

- 70. Finnes det måter Forsvaret kunne fått bedre effekt fra sine prosjekter?
- 71. Er organiseringen god slik den er nå?
- 72. Hva tenker du om den nye organiseringen som akkurat er innført?
- 73. Vil den nye organiseringen dempe eller forsterke de utfordringene du ser for deg?
- 74. Er det andre forhold du har kommet på gjennom denne samtalen som du føler at er relevante for saken?

Vedlegg C: Respondentliste

Intervju nr	Organisasjon	Rolle som dekkes	Dato
1	Forsvarsdepartementet	PE	14 Mars 2016
2	Forsvarsdepartementet	PE	17 Mars 2016
3	Forsvarsmateriell/Landsystemer	PL	29 Mars 2016
4	Hærstaben	PK	30 Mars 2016
5	Forsvarsmateriell/Landsystemer	PL	4 April 2016
6	Hærstaben	PK	7 April 2016